Rapport spécial du
**vérificateur provincial de l'Ontario**
à l'Assemblée législative

# Obligation de rendre compte et optimisation des ressources

À l'honorable Président de l'Assemblée législative

J'ai l'honneur de vous transmettre mon *Rapport spécial sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources* en vue de sa présentation à l'Assemblée législative en conformité avec les dispositions du paragraphe 1) de l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*.

Le vérificateur provincial,

Erik Peters, FCA

Automne 2000

Copies of this report are available for $6.00 from the Ontario Government Bookstore, 880 Bay Street, Toronto, or by writing to Publications Ontario, 50 Grosvenor Street, Toronto, Ontario, M7A 1N8. Telephone (416) 326-5300. Toll-free long distance 1-800-668-9938. An electronic version of this report is available on the Internet at **http://www.gov.on.ca.opa**

On peut se procurer des exemplaires de ce document, en français, au prix de 6 $ à la Librairie du gouvernement de l'Ontario, 880, rue Bay, Toronto, ou en écrivant aux Services des publications, 50, rue Grosvenor, Toronto (Ontario), M7A 1N8. Téléphone : (416) 326-5300. Appels interurbains sans frais : 1 800 668-9938. On trouvera une version électronique de ce document sur Internet à l'adresse suivante : **http://www.gov.on.ca.opa**

©2000 Imprimeur de la Reine pour l'Ontario
Queen's Printer for Ontario

ISBN 0-7794-0355-X

# Table des matières


Chapitre 1 : Survol ..... 1

Chapitre 2 : Vers une plus grande obligation de rendre compte ..... 17

Chapitre 3 : Rapports sur les vérifications et examens d'optimisation des ressources ..... 25

**Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales**

3.01 AgriCorp ..... 27

**Ministère des Services sociaux et communautaires**

3.02 Services de bien-être de l'enfance ..... 54

**Ministère de la Consommation et du Commerce**

3.03 Projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier (FIEF) ..... 79

**Ministère des Services correctionnels**

3.04 Services dans les établissements et activités relatives aux jeunes contrevenants ..... 85

**Ministère de l'Éducation**

3.05 Subventions versées aux conseils scolaires pour le transport des élèves ..... 111

**Ministère de l'Environnement**

3.06 Division des opérations ..... 128

**Ministère des Finances**

3.07 Programme de la taxe de vente au détail ..... 155

**Ministère de la Santé et des Soins de longue durée**

3.08 Programme des centres de santé communautaire ..... 171

3.09 Services de santé d'urgence ..... 185

3.10 Programmes des organisations de services de santé et du réseau de soins primaires ..... 211

3.11 Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes ..... 231

**Secrétariat du Conseil de gestion**

3.12 Biens mobiliers ..... 239

**Ministère des Richesses naturelles**

3.13 Programme de gestion forestière ..... 254

3.14 **Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario** ..... 275

**Ministère des transports**

3.15 Contrôle de la sécurité des véhicules utilitaires scolaires ..... 291

Chapitre 4 : Suivi des recommandations du Rapport annuel 1998 ..... 301

## CHAPITRE UN

# Survol

## RAPPORT SPÉCIAL 2000

**1.00**

Conformément à l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics,* le vérificateur provincial est tenu de dresser un compte rendu annuel au président de l'Assemblée législative après la fin de l'exercice financier et le dépôt des Comptes publics devant l'Assemblée. Cette année, la présentation des Comptes publics devant l'Assemblée accuse un retard. Au 13 octobre 2000, en outre, mon Bureau n'avait toujours pas reçu d'ébauche finale des états financiers provinciaux du ministre des Finances afin de nous permettre de mettre la dernière main au Rapport du vérificateur sur les comptes publics. Par conséquent, nous n'étions pas en mesure de terminer les parties de notre Rapport annuel portant sur les comptes publics. Toutefois, plusieurs autres rubriques importantes de notre rapport sont terminées et prêtes à être publiées, en particulier nos rapports de vérification sur l'optimisation des ressources et les suivis sur les recommandations présentées dans notre *Rapport annuel 1998.* À mon avis, ces questions ne doivent pas être reportées jusqu'à la présentation du rapport annuel. Par conséquent, je dépose ce *Rapport spécial sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources* afin que l'Assemblée législative et le Comité permanent sur les comptes publics soient informés des résultats de nos activités de vérification et disposés à prendre les mesures nécessaires au moment opportun. Le Rapport annuel, dans lequel figurent mon avis et mes commentaires sur les états financiers de la province, sera déposé après la présentation des Comptes publics.

## *OBLIGATION DE RENDRE COMPTE*

Le chapitre deux porte sur des questions propres à la gestion et à l'obligation de rendre compte au gouvernement. Cette année, deux questions, à mon avis, méritent une attention particulière afin d'accroître l'obligation de rendre compte devant l'Assemblée législative pour une utilisation prudente des fonds publics. Premièrement, la reddition des comptes publics dans le cas du Fonds ontarien pour l'innovation suscite des inquiétudes et ensuite il faut tenir compte des propositions législatives visant à améliorer la reddition des comptes publics.

Dans le cas de la somme de 750 millions de dollars versée au Fonds ontarien pour l'innovation, je crois que l'obligation de rendre compte devant l'Assemblée législative, et par conséquent devant les contribuables, des dépenses de ces fonds publics est gravement remise en question. De plus, 500 millions de dollars prélevés sur cette somme ont été versés par anticipation au Fonds avant même que celui-ci n'en ait réellement besoin.

Le gouvernement engage environ la moitié des dépenses annuelles de la province, soit environ 30 milliards de dollars, pour les paiements de transferts versés aux agences de

prestation de services du gouvernement. La *Loi sur la vérification des comptes publics* ne permet pas à mon Bureau d'avoir accès de façon discrétionnaire à toutes les données nécessaires pour rendre compte à l'Assemblée législative de l'étendue de l'atteinte des résultats prévus par ces agences et de vérifier si les contribuables reçoivent une valeur correspondant à leur argent. Dans cette optique, nous avons cherché au cours de la dernière décennie à faire modifier la *Loi sur la vérification des comptes publics* pour permettre à mon Bureau d'aider l'Assemblée législative à renforcer la reddition des comptes publics.

Il y a quatre ans, les membres du Comité des comptes publics ont accepté à l'unanimité nos amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics,* mais le gouvernement n'a pas emboîté le pas à ce chapitre. À mon avis, les révisions proposées méritent une attention plus soutenue et rapide, car elles permettraient à mon Bureau de mieux servir et de façon plus intégrée, l'Assemblée législative et, par conséquent, les contribuables de l'Ontario. Je recommande que le Comité se penche à nouveau sur cette question au cours de la prochaine séance.

Dans le cas du projet de loi visant à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, je continue d'appuyer fortement toute mesure législative qui favorise cette obligation.

# *RECOMMANDATIONS SUR LA VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES*

## COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Comme je l'ai souligné dans les rapports précédents, il faut disposer de bons renseignements pour prendre des décisions éclairées. Le fait de compter sur des renseignements justes, fiables et opportuns permet aux décisionnaires d'évaluer avec exactitude l'économie, l'efficience et l'efficacité des programmes et des activités du gouvernement. De tels renseignements jettent les bases pour que les décisionnaires puissent décider s'ils doivent continuer, cesser ou modifier les programmes et les activités du gouvernement, y compris le recours à d'autres modes de prestation de services ou à l'acquisition à but commun. Une saine gestion des fonds publics est tributaire des décisions prises à la lumière des renseignements dont on dispose.

Cette année, un des thèmes importants énoncés dans mon rapport spécial, comme ceux des dernières années, repose sur le fait que les ministères devront encore améliorer la qualité de leurs données sur l'économie et la rentabilité des programmes et des services offerts. Nous avons relevé souvent le manque de procédures adéquates pour mesurer et rendre compte de l'efficacité des programmes. Il existe de nombreuses occasions pour améliorer l'information servant à la prise de décisions, d'où la possibilité d'améliorer l'administration des fonds publics et de mieux assurer la prestation des services gouvernementaux.

J'aimerais relever quelques-uns des secteurs nécessitant d'importantes améliorations :

- Plus de 50 pour 100 des ambulanciers sur la route ne respectaient pas les exigences établies sur le temps de réponse qui sont fondées sur le temps de réponse réel de 1996.

  Le système ambulancier routier, au cours de son transfert vers les municipalités, peut ne pas offrir un système de services équilibré et intégré et son exploitation peut

engendrer pour les Ontariens l'ajout de 100 millions de dollars pour atteindre les temps de réponse réels de 1996.

- AgriCorp n'a pas été en mesure de gérer certaines de ses ressources en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité et, à certaines occasions, n'a pas été en mesure de protéger les ressources qui lui ont été confiées.

- Le ministère de l'Environnement ne savait pas jusqu'à quel point l'étendue dans laquelle les établissements qui déversent des contaminants dans l'environnement respectaient les normes environnementales actuelles et, par conséquent, quelles mesures correctives devaient être prises.

  Une réduction de 25 pour 100 du nombre de fonctionnaires au ministère au cours des dernières années a contribué à une diminution de 34 pour 100 du nombre des inspections annuelles assurées par celui-ci.

1.00

- Au cours de la mise en œuvre d'un projet de renouvellement de l'infrastructure prévoyant des coûts en capital s'élevant à plus que 270 millions de dollars, le ministère des Services correctionnels n'a pas évalué adéquatement la viabilité des autres modes de prestation pour veiller à obtenir le meilleur rapport qualité/prix pour les contribuables.

  Les coûts prévus pour construire une nouvelle installation de préparation des repas visant à desservir plusieurs établissements correctionnels sont passés de 5 millions de dollars à 9,5 millions de dollars. De plus, il manque 1 000 repas par jour pour que l'installation puisse répondre aux besoins des établissements à desservir.

- Le projet sur le Fichier informatisé d'enregistrement foncier (FIEF) est passé en 1991 du ministère de la Consommation et du Commerce à la société Services d'information foncière Teranet Inc. (Teranet). Selon une étude d'un consultant, le coût prévu en 1991 de 275 millions de dollars pour terminer le projet FIEF pourrait maintenant s'élever à 1 milliard de dollars. En plus, le projet devait être terminé initialement en 1999, mais Teranet a indiqué que le projet serait terminé en 2010.

## PROCÉDURES DE VÉRIFICATION ET DE COMPTE RENDU

Vu l'ampleur et la complexité des activités et de l'administration du gouvernement, il est impossible de vérifier tous les programmes chaque année. Par conséquent, le Bureau du vérificateur provincial effectue des vérifications selon un cycle, l'objectif étant de se pencher sur tous les programmes importants tous les cinq ans. Les vérifications dont il est fait état dans le présent *Rapport spécial* ont été choisies par la haute direction du Bureau en fonction de critères tels que les répercussions financières, l'importance pour l'Assemblée législative, la sensibilité et la sécurité du public et les rapports de vérification antérieurs.

Nous projetons et exécutons nos travaux de vérification de l'optimisation des ressources et nous présentons des rapports à ce sujet conformément aux normes professionnelles applicables aux missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité, fixées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Avant d'entreprendre une vérification, le personnel rencontre des représentants du vérifié pour discuter en termes généraux des objectifs de vérification. Au cours de la vérification, le personnel maintient un dialogue avec le vérifié pour passer en revue les progrès de la

vérification et pour s'assurer que les communications restent bonnes. Une fois que le personnel du vérificateur a terminé son travail sur les lieux, on prépare alors un projet de compte rendu, qu'on examine à l'interne et dont on discute avec le vérifié. La réponse de la direction à nos recommandations est intégrée dans la version finale du projet de rapport. Le vérificateur provincial et les cadres supérieurs du Bureau rencontrent le sous-ministre ou le chef de l'organisme pour discuter de cette version finale et pour formuler la réponse définitive. Ces réponses sont énoncées dans les sections pertinentes que renferme le chapitre trois de ce *Rapport spécial.*

Immédiatement avant le dépôt de notre Rapport à l'Assemblée législative, on organise des séances d'information séparées et simultanées à huis clos à l'intention des députés de l'Assemblée législative, de leur personnel de recherche et des représentants des médias ainsi que des ministères et organismes vérifiés. Dès la fin des séances à huis clos, le vérificateur provincial est à la disposition des médias pour répondre à leurs questions.

Chaque année, le Comité permanent des comptes publics choisit certaines sections du rapport du vérificateur provincial afin de les examiner et appelle à témoigner des représentants des ministères et organismes vérifiés.

Depuis 1993, nous avons l'habitude de recommander aux ministères et aux organismes des mesures correctives précises dans le cadre de nos vérifications et examens de l'optimisation des ressources, puis de vérifier deux ans après la parution des recommandations dans notre rapport les suites qui y sont données. Le chapitre quatre du présent rapport renferme nos observations sur l'état actuel des mesures prises à la suite des recommandations que nous avons faites dans notre *Rapport annuel 1998.*

## RÉSUMÉS DES RAPPORTS SUR L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

Voici les résumés des 15 rapports de vérification et d'examen de l'optimisation des ressources que renferme le chapitre trois du présent *Rapport spécial.* Les réponses des vérifiés au chapitre trois indiquent que des mesures sont prévues ou ont déjà été prises pour mettre en œuvre bon nombre de nos recommandations.

### 3.01 Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales AgriCorp

Établie par la *Loi de 1966 sur AgriCorp,* la société AgriCorp a pour objet principal de gérer les régimes d'assurance-récolte pour l'industrie de l'agriculture et de l'alimentation. Au 31 mars 2000, l'actif d'AgriCorp (fonds d'administration générale, caisse d'assurance-récolte et fonds du Programme d'assurance du revenu du marché) s'élevait à 604 millions de dollars. Les frais administratifs acquittés à même le fonds d'administration générale d'AgriCorp pour l'exercice se terminant le 31 mars 2000 s'élevaient à plus de 16 millions de dollars. Durant le même exercice, les deux autres fonds ont versé 180 millions de dollars aux agriculteurs de l'Ontario pour les indemniser de leurs pertes résultant d'une production agricole plus faible et de prix bas sur le marché.

Nous sommes arrivés à la conclusion qu'AgriCorp n'avait pas instauré les procédures nécessaires pour garantir que ses activités soient conformes à la loi et aux procédures globales établies. En outre, AgriCorp n'avait pas géré certaines ressources en tenant

dûment compte des principes d'économie et d'efficacité et, à plusieurs occasions, n'avait pas assuré la bonne garde des ressources qui lui étaient confiées. De plus, AgriCorp ne s'était pas dotée des procédures de gouvernance et de responsabilisation nécessaires pour garantir la bonne gestion de la société et recueillir l'information nécessaire pour mesurer son efficacité et en faire rapport.

Voici certaines de nos conclusions précises :

- Utilisant les fonds du ministère à mauvais escient, AgriCorp a perdu 325 000 $ dans le cadre d'activités de placement de nature spéculative, plus précisément la vente et l'achat d'obligations sur une base quotidienne. En outre, AgriCorp a enfreint sa responsabilité de fiduciaire en tâchant de transférer la perte à la Caisse d'assurance-récolte de l'Ontario. Mon Bureau a dû intervenir pour annuler ce transfert.
- Contrairement à la loi, AgriCorp a tâché à plusieurs reprises de sortir des fonds de la Caisse d'assurance-récolte de l'Ontario pour acquitter ses frais administratifs. Mon Bureau a dû intervenir pour empêcher que l'on touche à la Caisse.
- Sans procéder à une analyse de rentabilisation en bonne et due forme et à un appel d'offres, AgriCorp a retenu les services d'un intermédiaire pour placer 14,5 millions de dollars de couverture de réassurance auprès de compagnies d'assurance privées.
- AgriCorp a reçu peu de valeur, voire aucune, en contrepartie des 3 millions de dollars qu'elle a affectés à des projets de technologie de l'information mal planifiés, mal contrôlés et mal gérés. En outre, des conseillers en technologie de l'information ont été embauchés sans concours, une formation leur a été assurée aux frais des contribuables, et plusieurs experts-conseils ont été embauchés pour des périodes allant de 5 à 13 ans à des taux de rémunération allant jusqu'à 640 $ par jour.
- AgriCorp a retenu les services d'un conseiller en investissement contre une rémunération d'au moins 400 000 $ par an, sans concours. Les conseils reçus se sont révélés peu utiles, le conseiller recommandant à maintes reprises des investissements contraires à la loi sur AgriCorp.

Par conséquent, nous avons fait un certain nombre de recommandations visant à améliorer la gestion et la gouvernance d'AgriCorp. AgriCorp et le ministère se sont engagés à prendre des mesures correctives.

## 3.02 Ministère des Services sociaux et communautaires Programme de services de bien-être de l'enfance

Le ministère est chargé d'établir les attentes à l'égard des services de bien-être de l'enfance au moyen de lois et de règlements, de financer et de surveiller les services fournis par les sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) et de prendre des mesures correctives selon le besoin. Les services fournis par les sociétés comprennent les enquêtes et les évaluations en cas d'allégations de mauvais traitement et de négligence des enfants, le counseling, la tutelle et de nombreux autres types de services qui protègent les enfants contre la négligence et les mauvais traitements physiques, et les abus sexuels et psychologiques.

Selon le ministère, 154 000 enfants dans 86 000 familles ont bénéficié de services d'une société durant l'exercice se terminant le 31 mars 2000. Les dépenses au titre du

programme pour cet exercice s'élevaient à environ 654 millions de dollars, dont 642 millions au titre de paiements de transfert aux sociétés.

Nous sommes arrivés à la conclusion principale que le ministère ne pouvait s'assurer que les enfants ayant besoin de protection étaient suffisamment bien protégés parce que :

- les sociétés ne pouvaient pas toujours démontrer qu'elles avaient procédé à une évaluation des enfants ayant besoin d'aide dans les cas qui leur avaient été signalés;
- les sociétés n'avaient pas préparé ou mis en œuvre en temps opportun tous les plans de service précisant les mesures à prendre pour protéger un enfant;
- des mesures des résultats du programme n'avaient pas été élaborées et mises en œuvre.

En outre, nous sommes arrivés à la conclusion que le nouveau cadre de financement du ministère, qui doit être mis en vigueur intégralement au cours de l'exercice 2000-2001, constituait une amélioration considérable par rapport à l'ancienne méthode employée par le ministère pour déterminer le financement qui serait consenti aux sociétés au titre du programme. Toutefois, le ministère bénéficiera de tous les avantages du nouveau cadre de financement seulement lorsque les coûts directs et indirects des services à financer seront liés à la nature et au coût évalué des services à recevoir.

Nous avons fait des recommandations visant à remédier à ces lacunes et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.03 Ministère de la Consommation et du Commerce
### Projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier (FIEF)

En 1980, le ministère mettait sur pied le FIEF (Fichier informatisé d'enregistrement foncier de la province de l'Ontario), un projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier de la province et qui comporte la conversion et l'automatisation de dossiers sur support papier pour permettre la recherche et l'enregistrement de documents sur les biens immobiliers par l'entremise d'ordinateurs. En 1991, le ministère transférait la prise en charge et la responsabilité de la mise en œuvre et l'exploitation du FIEF aux Services d'information foncière Teranet Inc. (ci-après Teranet), une société à propriété conjointe à laquelle participent la province, qui détient 40 pour 100 des actions avec droit de vote, et une entreprise du secteur privé qui en détient 60 pour 100. Au 31 mars 2000, les données sur environ 2,5 millions de biens-fonds des quelque 4,3 millions de biens-fonds de la province avaient été pleinement converties en format électronique.

Teranet perçoit des frais perçus par le ministère pour l'enregistrement foncier et les transactions connexes que le ministère effectue par l'entremise du FIEF. En échange, Teranet verse des redevances au ministère pour des recettes liées à l'enregistrement foncier, de même que pour des services connexes et autres. Depuis 1991, le ministère a versé à Teranet à même le Trésor une somme de 235 millions de dollars qu'il a puisée dans des recettes générées grâce à l'automatisation de l'enregistrement foncier et à des services connexes; de cette somme, Teranet a remis 45 millions de dollars en redevances au ministère.

Au cours de notre examen, nous avons relevé certaines préoccupations majeures relativement à l'entente conclue entre le ministère et Teranet et à l'état d'avancement du projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier de la province, notamment :

- En 1991, il avait été prévu que le projet de FIEF serait terminé en 1999. Cependant, au moment de notre examen, selon l'information que le ministère avait obtenue de Teranet, l'achèvement du projet était prévu pour 2010.
- Par ailleurs, les estimations de coûts pour mener le projet à terme avaient augmenté considérablement depuis l'estimation originale de 275 millions de dollars remis en 1991. En effet, au mois d'avril 1999, Teranet prévoyait que le coût total du projet s'élèverait à plus de 700 millions de dollars, une estimation fondée sur une hypothèse formulée par Teranet et qui supposait la mise en œuvre de certaines méthodes de réduction des coûts. Un consultant dont les services ont été retenus par le ministère pour lui prêter conseil sur les risques financiers qu'entraîne le projet a précisé que selon d'autres scénarios moins favorables, le coût total du projet pourrait dépasser le cap du milliard de dollars.



- Le consultant a en outre souligné le fait que le coût lié à la conversion des 1,8 millions de biens-fonds toujours à enregistrer calculé à partir des procédés et du déroulement du travail actuels dépasse les recettes prévues générées par les conversions.
- Il y a aussi un risque que si le ministère était tenu de mettre fin à son entente avec Teranet pour assumer lui-même la responsabilité des opérations et du contrôle du projet de FIEF, il faudrait qu'il tienne compte de l'obligation de 280 millions de dollars de Teranet envers ses créanciers obligataires. En outre, le ministère pourrait être tenu de compenser Teranet de la totalité ou d'une partie des coûts de 300 millions de dollars qu'elle a engagés.

Le ministère nous a fait savoir qu'il n'avait pas convenu d'apporter des modifications supplémentaires aux obligations contractuelles de Teranet afin de permettre à l'entreprise de mener à terme le projet et qu'il était en train de décider quel plan d'action conviendrait dans les circonstances.

### 3.04 Ministère des Services correctionnels
### Services en établissement et Opérations relatives aux jeunes contrevenants

Les Services en établissement et les Opérations relatives aux jeunes contrevenants (Services en établissement) du ministère sont chargés de faire fonctionner les établissements correctionnels de l'Ontario. Ces établissements assurent la garde des délinquants adultes condamnés à des peines de prison de moins de deux ans et la détention des personnes sur renvoi qui attendent leur procès. En outre, ils assurent la garde des jeunes contrevenants âgés de 16 et 17 ans.

En 1999-2000, les Services en établissement comptaient quelque 6 200 employés et leurs dépenses de fonctionnement s'élevaient à environ 463 millions de dollars. Sur une base quotidienne, environ 7 400 adultes et 700 jeunes contrevenants étaient détenus dans 47 établissements correctionnels.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère, lors de la mise en œuvre d'un projet de travaux d'infrastructure dont les coûts d'immobilisation prévus s'élevaient à plus que 270 millions de dollars, n'avait pas évalué comme il se doit la viabilité d'autres modes de prestation des services de manière à assurer le meilleur rapport qualité-prix aux contribuables. À cet égard, nous avons constaté ce qui suit :

- La décision du ministère de financer et de construire deux établissements correctionnels de 1 200 lits au coût de 180 millions de dollars n'était pas étayée par une analyse de rentabilisation complète évaluant les risques, les coûts et les avantages de toutes les solutions de rechange pertinentes.
- La construction dans un établissement correctionnel faisant l'objet de travaux d'agrandissement d'une nouvelle cuisine permettant de préparer des repas pour un certain nombre d'établissements correctionnels n'avait pas fait l'objet d'une analyse de rentabilisation et d'une analyse des coûts-avantages en bonne et due forme. À la fin de nos travaux sur le terrain, le coût prévu de construction de la cuisine était passé de 5 millions de dollars à 9,5 millions de dollars. En outre, la cuisine devait produire 1 000 repas par jour de moins que le nombre nécessaire pour répondre aux besoins des établissements correctionnels visés.

En outre, malgré une baisse du nombre moyen de détenus au cours des dernières années, les dépenses de fonctionnement des Services en établissement avaient augmenté de 19 pour 100 de 1995-1996 à 1999-2000, passant de 388 millions de dollars à 463 millions de dollars. Plus particulièrement, nous avons constaté ce qui suit :

- Le nombre de délinquants participant au Programme d'absence temporaire, qui vise à protéger la société en permettant aux délinquants non violents de maintenir leurs relations et de continuer à s'acquitter de leurs responsabilités familiales et dans la collectivité, était passé de 25 000 en 1991-1992 à 4 000 en 1998-1999. En raison de cette sous-utilisation du programme communautaire, le ministère n'a pu réaliser des économies importantes qui auraient pu atteindre 50 millions de dollars par an.
- Le nombre moyen de jours de congé de maladie par agent de correction a augmenté de 38 pour 100, passant de 12 jours en 1995 à 16 jours en 1998. Les dépenses en heures supplémentaires ont augmenté de 48 pour 100, passant de 11,1 millions de dollars en 1996-1997 à 16,5 millions de dollars en 1998-1999.

En outre, nous avons constaté dans environ 60 pour 100 des 47 établissements correctionnels du ministère des problèmes de non-conformité sur le plan de la sécurité qui n'avaient pas été réglés dans certains cas depuis deux ans.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.05 Ministère de l'Éducation
### Subventions aux conseils scolaires pour le transport d'élèves

Le transport des élèves entre la maison et l'école est une entreprise d'envergure car environ 800 000 élèves sont admissibles à ce service. Les subventions consenties par le ministère de l'Éducation aux conseils scolaires s'élevaient à 575 millions de dollars pour l'année scolaire 1999-2000. Elles étaient fondées sur les frais de transport des conseils scolaires de 1997, rajustés en fonction de l'augmentation ou de la diminution des effectifs. Le ministère procédait à l'élaboration d'une formule fondée sur le besoin plutôt que sur l'effectif, qu'il s'attendait à mettre en œuvre à temps pour l'exercice 2001-2002 des conseils scolaires.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère, qui poursuit son plan quinquennal de révision de ses relations avec les conseils scolaires en matière de financement et de

reddition de comptes, devait mettre en place des procédures et des systèmes satisfaisants destinés à garantir que :

- les conseils scolaires et le ministère disposent des renseignements nécessaires pour mesurer le rendement des services de transport et en faire rapport;
- le ministère dispose des renseignements nécessaires pour assurer le financement équitable de ces services;
- les coûts des services de transport assurés aux élèves ayant des besoins élevés soient gérés comme il se doit et fassent l'objet du suivi voulu.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

**1.00**

En outre, nous nous sommes penchés sur la question de savoir si le ministère des Transports avait instauré des procédures et des systèmes satisfaisants pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités prévues par la loi en ce qui concerne les exploitants de véhicules servant au transport d'élèves et pour aider à assurer le transport des élèves en toute sécurité (voir la section 3.15).

### 3.06 Ministère de l'Environnement Division des opérations

La Division des opérations est chargée d'administrer les autorisations et de gérer les activités d'observation des lois du ministère. Elle donne suite aux rapports sur les cas de pollution et les déversements qui peuvent avoir des répercussions sur la santé et l'environnement. En outre, la Division est chargée de l'assainissement des sites contaminés et puise les ressources nécessaires à cette fin dans le Fonds d'assainissement de l'environnement.

Pour l'exercice 1999-2000, la Division comptait environ 680 employés et ses dépenses totales s'élevaient à 62 millions de dollars. Depuis 1994, elle a réduit son personnel de plus de 25 pour 100.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère ne s'était pas doté de procédures et de systèmes satisfaisants pour administrer les autorisations et pour faire respecter la législation environnementale. Voici certains de nos principaux sujets de préoccupation :

- Les systèmes du ministère ne lui permettaient pas de déterminer si et dans quelle mesure les plus de 220 000 certificats d'autorisation délivrés depuis 1957 étaient à jour. Toute installation qui émet des polluants atmosphériques doit avoir un certificat d'autorisation. Par conséquent, le ministère ne savait pas dans quelle mesure les installations ne satisfaisaient pas aux normes environnementales en vigueur et donc quelles mesures correctives s'imposaient.
- Des garanties financières représentant plus de 90 millions de dollars n'avaient pas été obtenues des installations, comme l'exige la loi, pour réparer les dommages que les exploitants pourraient causer à l'environnement.
- Une réduction de 25 pour 100 de l'effectif, échelonnée sur les quatre dernières années, avait contribué à une baisse de 34 pour 100 du nombre annuel d'inspections effectuées par le ministère. En outre, le ministère s'était souvent fié aux exploitants d'installations pour se conformer à la loi de leur plein gré au lieu de prendre à leur égard les mesures

d'application rigoureuses prévues. Nous avons trouvé cette situation particulièrement inquiétante puisque dans le cas du tiers des violations relevées par les inspecteurs du ministère il s'agissait d'une récidive et que le ministère a constaté des violations importantes dans 31 pour 100 des inspections auxquelles il a procédé.

- Le ministère avait généralement pris connaissance de l'existence de sites contaminés seulement après que des dommages graves aient été causés à l'environnement.
- Les amendes accumulées au fil des ans représentaient plus de 10 millions de dollars. Le ministère n'avait pas appuyé le recouvrement des amendes comme il aurait pu le faire en appliquant rigoureusement les mesures législatives environnementales qui l'autorisent à suspendre au besoin les activités des violateurs.

Nous avons conclu par ailleurs que le ministère ne mesurait pas son rendement et n'en faisait pas rapport d'une manière complète et objective, de manière à faire état de ses progrès sur le plan de la gestion de l'environnement.

Par conséquent, nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.07 Ministère des Finances
### Programme de taxe de vente au détail

La *Loi sur la taxe de vente au détail* impose actuellement une taxe de vente générale de 8 pour 100 sur le prix de détail de la plupart des biens et services vendus aux consommateurs finals. Diverses exemptions fiscales couvrent des milliers d'articles et visent à réduire le caractère régressif de la taxe ou à promouvoir des objectifs économiques et sociaux. Ces exemptions portent, par exemple, sur les vêtements pour enfants, les articles pour personnes handicapées et les biens achetés par les Indiens inscrits dans certaines conditions.

Au 31 décembre 1999, environ 380 000 vendeurs étaient inscrits comme devant percevoir la taxe de vente au détail (TVD) et la remettre à la province. Pour l'exercice 1999-2000, les recettes de la taxe de vente au détail s'élevaient à quelque 12,6 milliards de dollars, déduction faite de 159,5 millions de dollars au titre des remboursements versés, ce qui représentait 21 pour 100 des recettes totales de la province.

Même si les recettes de la taxe de vente au détail avaient diminué sensiblement et si le ministère avait apporté des améliorations à l'administration de ce programme depuis notre dernière vérification (en 1995), nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère devait apporter d'autres améliorations à ses procédures car il n'avait pas :

- fait des recherches sur l'économie souterraine pour déterminer dans quels secteurs il y avait lieu de prendre des mesures de conformité et d'application de la loi plus rigoureuses;
- mis en place des procédures adéquates pour garantir que tous les vendeurs qui auraient dû s'inscrire auprès du ministère pour percevoir la TVD s'étaient effectivement inscrits;
- fait porter sa vérification sur tous les segments de la petite population de vendeurs;
- choisi de façon plus représentative les vendeurs devant faire l'objet d'une vérification, afin d'encourager le plus grand nombre possible à se conformer de leur plein gré;

- assuré en temps opportun le suivi de toutes les déclarations de taxe de vente en retard des vendeurs;
- déployé souvent des efforts suffisants ou en temps opportun pour recouvrer les sommes dues, particulièrement dans le cas des plus petits soldes impayés.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.08 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée Programme des centres de santé communautaire

1.00

Les centres de santé communautaire (CSC) offrent des programmes de santé primaire et de promotion de la santé ainsi que d'autres services de santé, éducatifs et sociaux à des groupes prioritaires déterminés dans leur secteur géographique. Contrairement à la plupart des fournisseurs de soins de santé primaire, qui sont financés d'après la formule de rémunération à l'acte, les CSC ont des budgets fixes et leurs services sont assurés par un personnel salarié. Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a affecté environ 87 millions de dollars au financement de 56 CSC.

Voici nos principaux sujets de préoccupation en ce qui concerne ce programme :

- Le ministère n'avait pas évalué la capacité des CSC de fournir des soins de qualité et leur efficacité ainsi que leur efficience à cet égard.
- Le financement des CSC n'était pas lié à l'ampleur des services à fournir, au nombre de clients prévus ou aux résultats escomptés.
- Rien ne garantissait au ministère que les CSC procèdent à des examens périodiques de la qualité des soins qu'ils fournissent et des services qu'ils assurent.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.09 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée Services de santé d'urgence

En vertu de la *Loi sur les ambulances,* les fonctions et pouvoirs du ministère de la Santé et des Soins de longue durée comprennent «assurer l'existence dans tout l'Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulance et de services de communication utilisés pour l'expédition d'ambulances». Les municipalités doivent assumer la responsabilité de la prestation de services d'ambulance terrestres d'ici le 1er janvier 2001. Pour l'exercice 1999-2000, les dépenses des Services de santé d'urgence, avant le recouvrement de leur part des frais d'exploitation des services d'ambulance auprès des municipalités, s'élevaient à environ 404 millions de dollars.

Voici nos principaux sujets de préoccupation à cet égard :

- Au moment où la responsabilité des services d'ambulance terrestre a été transférée aux municipalités, plus de 50 pour 100 des exploitants d'ambulances terrestres ne répondaient pas aux appels dans les délais prescrits, lesquels étaient fondés sur ceux de 1996. En outre, ces délais variaient considérablement d'un bout à l'autre de la province.

- Selon le ministère, il faut un financement supplémentaire de 40 millions de dollars par an et un financement ponctuel de 11,6 millions de dollars pour permettre de respecter les délais d'intervention établis.
- Le risque de non-respect des délais d'intervention établis était d'autant plus élevé que, comme l'a signalé le Groupe de travail sur les services d'urgence, dans 36 pour 100 des cas où les hôpitaux ont demandé que soient acheminés ailleurs notamment les malades en phase critique, leurs propres services d'urgence ne travaillaient pas à pleine capacité.
- Le réalignement des services d'ambulance terrestre n'assurera peut-être pas l'existence d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulance et coûtera peut-être plus cher aux Ontariens. Selon le ministère, en l'an 2000, il faudra des fonds supplémentaires de l'ordre de 53 millions de dollars pour maintenir le niveau de service actuel, qui déjà ne permet pas de respecter les délais d'intervention prescrits.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.10 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée Programmes des organismes de services de santé et des réseaux de soins primaires

Le Programme des organismes de services de santé (OSS) a été créé en 1973 et le Programme des réseaux de soins primaires (RSP), en 1999. Chaque OSS et chaque RSP est composé de médecins qui ont convenu de fournir certains soins primaires à leurs patients qui sont inscrits au réseau. Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a versé des paiements de transfert d'environ 75 millions de dollars aux OSS et 11 millions de dollars aux RSP.

Voici nos principaux sujets de préoccupation en ce qui concerne ces programmes :

- Les listes des patients des OSS avaient été vérifiées une seule fois, bien qu'environ 8 000 des 18 000 patients inscrits s'étaient révélés inadmissibles et avaient été rayés des listes des OSS.
- Le ministère n'avait pas évalué la valeur reçue en contrepartie des plus de 20 millions de dollars de financement annuel fourni par lui à la Group Health Association.
- On avait procédé à la planification de l'expansion du programme des RSP de manière à inclure 80 pour 100 des médecins de famille admissibles alors que les évaluations des projets pilotes des RSP n'étaient pas encore achevées.
- Les taux de financement fixés par tête ne tenaient pas compte des facteurs pouvant influer sur le besoin de soins primaires, comme les antécédents médicaux des patients.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

## 3.11 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée
## Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes

Le Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes a été créé en 1994 pour financer les services professionnels de sages-femmes. Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a affecté environ 17 millions de dollars aux services de sages-femmes.

Voici nos principaux sujets de préoccupation en ce qui concerne ce programme :

- Les renseignements disponibles ne permettaient pas de déterminer si les objectifs du programme étaient atteints ou non.
- Le ministère n'avait pas évalué la rentabilité du modèle actuel de prestation et de financement des services de sages-femmes.
- Le processus actuel de renvoi des clientes des services de sages-femmes à des spécialistes peut entraîner des coûts supplémentaires pour le système de soins de santé.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

## 3.12 Secrétariat du Conseil de gestion
## Biens immobiliers

Les biens immobiliers des ministères se composent principalement de mobilier et de matériel de bureau tels les photocopieurs et les télécopieurs; de matériel de technologie de l'information (TI), y compris les ordinateurs de bureau et les ordinateurs portatifs, les imprimantes et d'autres périphériques; le matériel audiovisuel, comme les téléviseurs, les magnétoscopes à cassettes et les caméras; et les véhicules à moteur.

Au cours de l'exercice 1998-1999 — dernier exercice pour lequel ces renseignements étaient disponibles — les ministères dans l'ensemble ont consacré environ 500 millions de dollars à l'achat de biens immobiliers, dont une bonne partie au titre de matériel de TI en prévision de l'an 2000. Toutefois, on ne connaît pas la valeur totale, le type et la quantité des biens immobiliers dans les ministères, ces derniers n'ayant pas tenu les registres voulus.

Nous avons procédé à notre travail de vérification dans cinq ministères et fait parvenir un rapport détaillé à chaque sous-ministre intéressé. En outre, comme le Secrétariat du Conseil de gestion (SCG) est chargé d'élaborer des politiques et des normes d'acquisition et de gestion des biens immobiliers applicables à l'échelle du gouvernement et comme il avait conclu un certain nombre de conventions d'offre permanente pour l'achat de matériel de TI, nous avons résumé dans cette section les questions les plus importantes abordées dans les différents rapports ministériels.

Nous sommes arrivés à la conclusion que, même si les ministères de façon générale s'étaient conformés à la marche à suivre recommandée par le SCG pour l'acquisition de matériel de TI et avaient eu recours aux conventions d'offre permanente conclues par le SCG avec divers fabricants pour l'achat de leur matériel, ils n'en n'ont pas nécessairement eu pour leur argent, et ce, pour les raisons suivantes :

- la communication entre le SCG et les ministères concernant les dispositions qui régissent l'établissement des prix dans les conventions d'offre permanente du SCG

était insuffisante pour garantir que les ministères obtiennent les meilleurs prix possibles;

- les ministères n'étaient pas tenus de démontrer que la marque et le modèle du matériel acheté répondaient le mieux et de la façon la plus rentable à leurs besoins;
- le rapport coût-efficacité de la location comme l'option à privilégier dans le cas de la plupart du matériel acheté a été établi en l'absence d'un processus concurrentiel et la valeur maximale n'a pas été reçue en contrepartie des ressources affectées parce que les loueurs ont été payés d'avance ou surpayés.

En outre, nous sommes arrivés à la conclusion que les biens immobiliers n'avaient pas été gérés comme il se doit parce qu'on n'avait pas :

- tenu des registres exacts et à jour de tous les biens immobiliers achetés et loués;
- vérifié périodiquement l'existence et l'utilisation efficace des biens immobiliers;
- assuré le suivi en temps opportun des biens manquants ou sous-utilisés.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le SCG et les ministères se sont engagés à prendre des mesures correctives.

### 3.13 Ministère des Richesses naturelles Programme de gestion forestière

En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne,* le ministère est chargé d'assurer la vitalité à long terme des forêts de la Couronne en Ontario. La Loi prévoit la répartition des forêts de la Couronne en unités de gestion et la réglementation de la planification, de la récolte et de la régénération des ressources forestières. En outre, la Loi prévoit des sanctions et des pénalités en cas de non-conformité. Le rôle du ministère pour ce qui est d'assurer la vitalité à long terme des forêts de la Couronne consiste de plus en plus à surveiller les activités des sociétés de gestion forestière.

Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a consacré 70,8 millions de dollars à la gestion des ressources forestières et a perçu des droits de coupe s'élevant à 155,7 millions de dollars. De plus, deux fiducies établies pour rembourser les sociétés de gestion des ressources financières de leurs frais de régénération ont versé 104,8 millions de dollars au titre de la régénération des ressources forestières et d'activités connexes.

Nous en sommes venus à la conclusion que le ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour lui permettre de s'acquitter comme il se doit de son obligation de faire rapport annuellement de la gestion des forêts de la Couronne de l'Ontario. En outre, le ministère n'avait pas encore achevé sa transition de la gestion directe de nombreux aspects des opérations forestières à la mise en œuvre des procédures voulues de surveillance et de contrôle destinées à garantir que les sociétés d'exploitation forestière se conforment à la loi et aux politiques du ministère et que la vitalité à long terme des forêts de la Couronne en Ontario soit gérée conformément aux principes d'économie et d'efficacité. Nous avons constaté plus particulièrement ce qui suit :

- Le ministère n'avait pas fait rapport chaque année de la gestion des forêts de la Couronne en Ontario comme l'exige la Commission des évaluations environnementales. En outre, certaines unités de gestion forestière ne disposaient pas

de renseignements suffisants pour permettre d'évaluer comme il se doit le *secteur de récolte dûment régénéré,* l'une des mesures clés de la durabilité des forêts.

- Plus de la moitié des bureaux de district ont indiqué que les sociétés de gestion forestière avaient procédé à des récoltes nettement au-dessus ou au-dessous de celles prévues. Dans chacune des 68 unités de gestion, les récoltes faites au cours des six dernières années représentaient entre 20 et 122 pour 100 des niveaux prévus.
- Dans les secteurs où le ministère a continué à procéder à des inspections de la conformité après la délégation de cette responsabilité aux sociétés de gestion forestière, les inspecteurs du ministère ont relevé un nombre de violations considérablement supérieur à celui constaté par les inspecteurs de l'industrie.
- Les bureaux de district du ministère n'ont pas imposé de façon uniforme des pénalités pour non-conformité, et des pénalités plus sévères étaient probablement justifiées dans les cas où les avertissements et des mesures moins sévères n'avaient pas eu l'effet dissuasif voulu.

1.00

Par conséquent, nous avons fait un certain nombre de recommandations visant à améliorer les procédures du ministère destinées à assurer la vitalité à long terme des forêts de la Couronne en Ontario et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

### 3.14 Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario

Le Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario collabore avec les Premières nations ainsi qu'avec les organisations et entreprises autochtones afin de créer des collectivités autochtones dynamiques, prospères et autonomes. Le Secrétariat négocie les revendications territoriales au nom de la province, applique les règlements en matière de revendications territoriales, fournit le financement de base et le financement des immobilisations des organisations et projets autochtones, et cherche à promouvoir le développement économique autochtone. Pour l'exercice 1999-2000, les dépenses du Secrétariat s'élevaient à 18,7 millions de dollars.

Nous avons constaté que, même si la valeur des règlements des revendications territoriales était suffisamment étayée, des améliorations s'imposaient quant à la présentation de rapports et à la reddition de comptes en temps opportun par les Premières nations concernant l'utilisation des fonds qui leur sont consentis aux fins de négociation des revendications territoriales.

Dans le cas des deux programmes d'immobilisations financés par le Secrétariat mais exécutés par les deux autres ministères, nous avons constaté que la surveillance exercée par le Secrétariat était inadéquate et que l'arrangement selon lequel le Secrétariat assurait le financement mais d'autres ministères, l'exécution de ces programmes, avait pour effet de rendre moins claire la hiérarchie des responsabilités.

Dans son rôle consultatif, le Secrétariat aide à coordonner les programmes pour les autochtones exécutés par d'autres ministères. Les dépenses annuelles au titre de ces programmes excèdent 370 millions de dollars. Nous sommes arrivés à la conclusion que le Secrétariat devait veiller à ce que sa base de données sur ces programmes soit davantage à jour, plus accessible et comprenne plus de détails.

Par conséquent, nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le Secrétariat s'est engagé à prendre des mesures correctives.

## 3.15 Ministère des Transports
## Surveillance de la sécurité des véhicules servant au transport d'élèves

Parallèlement à notre vérification des subventions pour le transport d'élèves consenties aux conseils scolaires par le ministère de l'Éducation (voir la section 3.05), nous avons déterminé qu'il importait aussi d'examiner le rôle joué par le ministère des Transports pour garantir le transport des élèves en toute sécurité.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère pouvait et devrait renforcer ses systèmes et procédures destinés à garantir que les exploitants de véhicules servant au transport d'élèves se conforment aux exigences législatives et réglementaires en matière de sécurité. Plus particulièrement, le ministère n'avait pas saisi l'information nécessaire pour garantir que :

- tous les autobus scolaires puissent être choisis pour faire l'objet d'une inspection;
- les installations des exploitants et les postes d'inspection qui présentent le risque le plus élevé de non-conformité soient choisis aux fins de vérification.

En outre, nous avons conclu que le ministère n'avait pas suffisamment informé les conseils scolaires de la nature, de l'envergure et des résultats de ses activités d'exécution de la loi et qu'il devait coordonner les efforts déployés de part et d'autre pour qu'on examine tous les risques sur le plan de la sécurité et qu'on prenne les mesures voulues pour y remédier.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

CHAPITRE DEUX

# Vers une plus grande obligation de rendre compte

2.00

Dans tous les rapports précédents, j'ai consacré le chapitre deux à des questions précises sur la gestion et l'obligation de rendre compte au gouvernement. Cette année, deux enjeux, à mon avis, méritent une attention particulière afin d'accroître l'obligation de rendre compte à l'Assemblée législative pour une utilisation prudente des fonds publics :

- la reddition des comptes publics, dans le cas du Fonds ontarien pour l'innovation, qui suscite toujours des inquiétudes;
- les propositions législatives relatives à une amélioration de la reddition des comptes publics.

## *FONDS ONTARIEN POUR L'INNOVATION*

Comme il est mentionné dans notre Rapport annuel 1999, la province a mis sur pied au cours de l'exercice 1998-1999 le Fonds ontarien pour l'innovation et lui a accordé une somme de 250 millions de dollars pour accroître la capacité des universités, des collèges, des hôpitaux et d'autres organismes sans but lucratif de l'Ontario à mener des activités de recherche scientifique et de développement technologique.

Dans le *Budget de l'Ontario 2000,* le ministre des Finances a annoncé qu'il triplerait le financement accordé au Fonds grâce à un ajout de 500 millions de dollars consacré à l'infrastructure de recherche, y compris aux établissements de recherche sur le cancer.

Le Cabinet a approuvé une dotation de 250 millions et de 500 millions de dollars en mars 1999 et en mars 2000 respectivement. Dans les deux cas, les dotations ont été annoncées dans les budgets visant les exercices financiers suivants. Le paiement initial de 250 millions de dollars versé au Fonds étant conforme aux règles de comptabilité établies par le Conseil sur la comptabilité pour le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, on a accepté son classement en tant que paiement de transfert dans les comptes de la province pour l'exercice 1998-1999. Plus précisément, les éléments suivants étaient tous réunis avant la fin de l'exercice financier :

- l'approbation par le Cabinet du versement au Fonds d'une seule contribution de 250 millions de dollars;
- l'établissement d'un Fonds indépendant (non contrôlé par le gouvernement) qui comporte un accord de fiducie irrévocable.

De plus, tel que requis un paiement a été versé au Fonds peu après sa mise sur pied.

Au sujet de la dotation de 500 millions de dollars au Fonds qui a été annoncée dans le budget de mai 2000, nous avons conclu que la transaction serait similaire à la dotation de l'exercice précédent et, par conséquent, nous avons accepté la somme de 500 millions de dollars comme paiement de transfert pour l'exercice 2000.

Indépendamment du fait que le traitement comptable des dotations versées au Fonds correspond sur le plan technique aux règles comptables du gouvernement, les conséquences du traitement suscitent mon inquiétude. Par exemple, cette situation a permis au gouvernement de déclarer les 500 millions de dollars à «l'innovation» dans l'exercice se terminant le 31 mars 2000 lorsque, selon le *Budget de l'Ontario 2000,* seulement 161 millions de dollars de la contribution initiale de 250 millions de dollars ont été approuvés pour un financement de contrepartie par le Fonds, dont seulement 2,5 millions de dollars ont été engagés pour des projets admissibles au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2000. En fait, le gouvernement s'est servi du Fonds pour accroître exagérément ses dépenses sur «l'innovation» au cours de cet exercice-là.

Nous croyons qu'au moins un autre secteur enquête pour savoir si un fonds, comme le Fonds ontarien pour l'innovation, peut être envisagé comme étant exploité sans lien de dépendance par rapport au gouvernement lorsque le gouvernement, en tant qu'unique bailleur de fonds, en assure le contrôle réel. Nous suivrons tout développement qui peut découler de cette enquête.

L'accord de fiducie fait état de l'administration du Fonds ontarien pour l'innovation par un conseil composé de sept membres. Le conseil compte trois personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil et les quatre autres membres sont nommés par le Conseil des universités de l'Ontario (2), l'Association des hôpitaux de l'Ontario (1) ainsi que l'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie de l'Ontario (1).

Une corporation indépendante a été nommée administrateur et offre des services conformément aux dispositions de l'accord de fiducie. Ni l'administrateur ni les employés ou les agents de l'administrateur ne sont considérés comme étant agent, employé ou partenaire du promoteur du Fonds (le ministre de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie) ou du conseil. L'accord de fiducie prévoit une vérification annuelle par une tierce partie indépendante retenue par le conseil du Fonds.

Dans mon *Rapport annuel 1999,* j'ai soulevé certaines inquiétudes relatives à la reddition des comptes publics. Compte tenu que le gouvernement a maintenant accordé un total de 750 millions de dollars dans le cadre d'un financement pluriannuel du programme à une entité sans lien de dépendance, la reddition des comptes publics continue de susciter mon inquiétude. Je m'inquiète particulièrement :

- de l'inaptitude du gouvernement et de l'Assemblée législative à obtenir l'assurance que le Fonds engage des fonds publics avec discernement et aux fins prévues et à prendre les mesures correctives au besoin;
- du manque de responsabilisation ministérielle dans le cas des activités du Fonds;
- du fait qu'en tant que vérificateur de l'Assemblée législative de la province, je ne puisse pas mener de vérifications sur la rentabilité du Fonds ni de vérifications d'inspection des bénéficiaires des subventions du Fonds.

Je m'inquiète également de la perte de revenus d'intérêts pour le contribuable, car pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2000, le Fonds a enregistré 11,2 millions de dollars en revenus d'intérêts qui auraient pu avoir été mis à la disposition des contribuables. De plus, une somme de 500 millions de dollars a été octroyée au Fonds bien avant que celui-ci n'en ait réellement besoin.

À la lumière de ces lacunes, nous croyons qu'il existe un grave manque d'obligation de rendre compte devant l'Assemblée législative dans le cas des dépenses des fonds publics.

À mon avis, tout financement de paiement de transfert devrait englober des dispositions sur l'obligation de rendre compte intégralement dans le secteur public, y compris l'établissement de rapports sur le rendement et un meilleur régime de vérification. Par conséquent, l'Assemblée législative pourrait évaluer les réalisations à ce jour au chapitre du financement offert et formuler des recommandations sur les mesures correctives à prendre, au besoin.

**2.00**

# *PROPOSITIONS LÉGISLATIVES VISANT À AMÉLIORER L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DANS LE SECTEUR PUBLIC*

## ÉTAT DES RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX AMENDEMENTS À APPORTER À LA LOI SUR LA VÉRIFICATION DES COMPTES PUBLICS

Le 17 août 2000, j'ai fait parvenir la lettre suivante à l'honorable Ernie Eves, ministre des Finances :

> Objet : État des recommandations relatives aux amendements à apporter à la *Loi sur la vérification des comptes publics*
>
> Monsieur Eves,
>
> Depuis 1990, le Comité permanent sur les comptes publics a exprimé son désir de permettre au vérificateur provincial d'accéder par voie législative à l'information nécessaire pour mener à bien des vérifications complètes sur l'optimisation des ressources de certains organismes qui reçoivent des subventions gouvernementales.
>
> Dans la publication *A Blueprint for Learning in Ontario* parue en octobre 1992, M. Mike Harris, alors chef du caucus progressiste-conservateur de l'Ontario a énoncé : «Comme il a été recommandé par le Comité permanent sur les comptes publics, le vérificateur provincial devrait pouvoir effectuer des vérifications sur la rentabilité de TOUS les organismes subventionnés par l'État ainsi que des bénéficiaires de fonds gouvernementaux.»
>
> Vous vous souviendrez que le Comité permanent sur les comptes publics a envisagé et tenu en 1996 des audiences publiques sur la question relative aux amendements à apporter à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, d'où l'adoption par tous les membres du Comité de la motion suivante :
>
> > *Que les amendements proposés soient soumis au ministre des Finances et que le Comité demande au ministre des Finances de lui présenter une réponse et un plan d'action au cours de la*

*première rencontre du Comité suivant le congé d'été [26 septembre 1996].*

Dans une lettre adressée au président du Comité d'alors datée du 26 septembre 1996, vous avez répondu en partie comme suit :

> *L'avant-projet de loi visant à amender la* Loi sur la vérification des comptes publics *comme il a été élaboré par le vérificateur provincial, en collaboration avec le Bureau des conseillers législatifs, représente une étape marquante vers une réforme fondamentale du système de l'obligation de rendre compte dans le secteur public et j'accepte les principes sur lesquels il est fondé.*
>
> *J'appuie les amendements proposés relatifs aux changements administratifs visant à moderniser la Loi pour faire en sorte que le vérificateur puisse s'exprimer, à savoir si les états financiers de la province sont présentés équitablement selon les principes comptables recommandés par l'Institut Canadien des Comptables Agréés pour les gouvernements. Cette exigence est conforme à l'orientation adoptée par le gouvernement pour faire suite aux recommandations de la Commission ontarienne de révision des pratiques financières.*
>
> *Dans le cas des amendements qui ont des retombées sur la vérification des bénéficiaires des paiements de transfert, il faut souligner que plusieurs initiatives sont en cours, y compris les discussions sur «Qui fait quoi», qui peuvent engendrer une restructuration importante de la nature et de l'ampleur des ententes sur les paiements de transferts de la province. Il pourrait être plus approprié d'évaluer les changements nécessaires à apporter à la vérification des paiements de transferts à la suite de cette restructuration.*

Puis, j'ai eu un entretien avec vous le 2 octobre 1996 afin de discuter de cette question et de l'échéancier pour présenter un projet de loi visant à modifier la *Loi sur la vérification des comptes publics* compte tenu de la restructuration possible dans le domaine des paiements de transferts en raison des discussions portant sur «Qui fait quoi». À ce chapitre, vous m'avez indiqué que vous préfériez attendre l'issue de l'exercice de restructuration de ces discussions avant d'envisager les amendements pouvant être apportés à la *Loi sur la vérification des comptes publics*. La restructuration portant sur «Qui fait quoi» est commencée depuis trois ans et je crois que les amendements à apporter à la *Loi sur la vérification des comptes publics* ne devraient pas être retardés plus longtemps.

Vous n'êtes pas sans savoir que l'argent provincial consacré aux organismes subventionnés par l'État continue de représenter le fardeau financier le plus important en tant qu'unité pour le Trésor de la province en raison d'un taux d'environ 50 pour 100 du total des dépenses gouvernementales versé aux organismes subventionnés par l'État.

Aux termes de la présente *Loi sur la vérification des comptes publics*, le vérificateur provincial ne peut qu'effectuer des vérifications sur les finances et la conformité des bénéficiaires de subventions afin de déterminer si ces derniers se sont servis des subventions aux fins pour lesquelles elles étaient destinées. Le principal objectif des amendements proposés visait et continue de viser à ce que le vérificateur provincial puisse détenir l'autorité discrétionnaire pour effectuer des vérifications de rentabilité des organismes,

dont les collèges communautaires, les universités, les hôpitaux, les municipalités ainsi que les conseils scolaires, qui reçoivent des subventions de la province de l'Ontario ou d'un organisme mandataire de l'État. De cette façon, l'autre 50 pour 100 des dépenses gouvernementales fera également l'objet d'une vérification de rentabilité par le vérificateur de l'Assemblée législative, le vérificateur provincial, d'où le renforcement de l'obligation de rendre compte dans le secteur public.

Comme vous l'avez demandé, je suis le conseiller spécial auprès de la nouvelle Commission ontarienne de révision des pratiques financières et connaissant le mandat de la Commission qui englobe l'examen des options relatives à l'amélioration de la gestion financière et leur compte rendu à votre intention, la prise de décisions et les pratiques d'établissement de rapports sur les principaux paiements de transferts du gouvernement, j'attends avec grand intérêt les recommandations de la Commission à ce sujet. J'ai discuté avec les membres de la Commission sur l'existence de ces amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics* et les commissaires et j'ai convenu que les commentaires ou les recommandations sur ces amendements ne s'inscrivent pas dans le cadre du mandat de la Commission. Il s'agit d'une question qui doit être réglée directement entre mon Bureau et vous.

En raison du fait que plus de quatre années se sont maintenant écoulées depuis le début de l'exercice portant sur la motion susmentionnée du Comité permanent sur les comptes publics et que l'exercice de restructuration sur «Qui fait quoi» a commencé il y a trois ans, j'aimerais dresser une mise à jour du sujet abordé dans cette lettre dans mon prochain rapport annuel destiné à l'Assemblée législative. Dans cette optique, je vous saurais gré de bien vouloir me faire parvenir toute suggestion ou tout commentaire à ce chapitre, si possible d'ici au 8 septembre. De plus, si vous désirez approfondir cette question, je serais disposé à vous rencontrer au moment qui vous conviendra.

Veuillez agréer, Monsieur Eves, l'expression de mes sentiments distingués.

Erik Peters, FCA

Vérificateur provincial

**2.00**

Le présent rapport spécial était prêt à être diffusé à la mi-octobre 2000 et je n'avais reçu du ministre aucune réponse à ma lettre du 17 août 2000. Cependant, le sous-ministre des Finances nous a avisés que le ministère étudie diverses questions sur l'obligation de rendre compte, dont la question des changements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics.*

## LE PROJET DE LOI SUR L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DANS LE SECTEUR PUBLIC

Dans le *Budget de l'Ontario 1997*, le ministre des Finances a énoncé que :

> *Le gouvernement déposera un projet de loi visant à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public. Ce projet de loi imposera aux organismes subventionnés par l'État :*
>
> - *de divulguer leurs activités financières conformément aux recommandations de l'Institut Canadien des Comptables Agréés;*
> - *d'adopter des politiques donnant ouvertement au secteur privé la possibilité de rivaliser dans la prestation des services à leurs organismes;*
> - *d'adopter les mesures de référence des secteurs public et privé et de les utiliser pour rendre compte de leur performance organisationnelle.*

Le 29 juin 1999, le ministère des Finances a présenté la mise à jour suivante sur la situation du projet de loi sur l'obligation de rendre compte dans le secteur public :

> *Au cours des deux dernières années, le ministère des Finances a mené plusieurs consultations auprès de plusieurs intervenants clés portant sur les initiatives que le gouvernement pourrait adopter afin d'améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, y compris la mise en œuvre d'un cadre législatif sur l'obligation de rendre compte. Plusieurs questions et enjeux importants découlent de ces consultations. Parmi ces enjeux, mentionnons les meilleures façons d'appuyer les améliorations constantes apportées aux pratiques sur l'obligation de rendre compte et la gouvernance, les incitatifs visant à favoriser une meilleure obligation de rendre compte et la logistique relative à sa mise en œuvre. Pour donner suite à ces questions, le ministère des Finances a participé à la commandite d'un symposium avec la Fondation canadienne pour la vérification intégrée qui a réuni quelques théoriciens émérites dans le domaine de l'obligation de rendre compte dans le secteur public, y compris le vérificateur provincial. Un examen initial de la réflexion qui découle du symposium a permis d'offrir au ministère des Finances plusieurs options qui pourraient appuyer l'amélioration constante de l'obligation de rendre compte dans le secteur public.*
>
> *Au cours de la prochaine année, on achèvera l'étude de ces options et bien d'autres. Les résultats de cette étude permettront au gouvernement de déterminer la meilleure façon d'appuyer les améliorations constantes à apporter à l'obligation de rendre compte dans le secteur public.*

À ce dernier chapitre, en tant que conseiller spécial auprès de la Commission ontarienne de révision des pratiques financières, qui a été remaniée par décret 2430/99 daté du 23 décembre 1999, je suis conscient que son mandat englobe l'examen des options relatives à l'amélioration de la gestion financière et le fait d'en rendre compte au ministre des Finances, la prise de décisions et les pratiques d'établissement de rapports des principaux paiements de transferts du gouvernement.

J'attends avec intérêt le rapport de la Commission sur les résultats de ses travaux, qui devrait paraître à l'automne 2000.

## CONCLUSION

Je continue de croire que les amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics* visent directement à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, en particulier dans le cas des bénéficiaires des subventions provinciales. Dans sa lettre du 26 septembre 1996 adressée au Comité permanent sur les comptes publics, le ministre des Finances a indiqué que l'avant-projet de loi consistant à modifier la *Loi sur la vérification des comptes publics* représente une étape importante vers une réforme fondamentale du système sur l'obligation de rendre compte dans le secteur public et qu'il accepte les principes sur lesquels il est fondé.

**2.00**

Plus de quatre années se sont écoulées depuis l'acceptation unanime par les membres du Comité sur les comptes publics des amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics* sans que le gouvernement y donne suite. Je crois que les révisions proposées à la *Loi sur la vérification des comptes publics* méritent une attention plus soutenue et rapide. Par conséquent, je recommande que le Comité se penche à nouveau sur cette question au cours de la prochaine séance. Les amendements proposés à cette Loi visent uniquement à permettre à mon Bureau de mieux servir, et de façon plus intégrée, l'Assemblée législative et, par conséquent, les contribuables ontariens.

Quant au projet de loi visant à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, comme il est mentionné précédemment, je continue à militer fermement en faveur de toute mesure législative qui favorise l'amélioration de l'obligation de rendre compte dans le secteur public. Dans cette optique, j'attends avec grand intérêt les recommandations de la Commission ontarienne de révision des pratiques financières.

CHAPITRE TROIS

# Rapports sur les vérifications et examens d'optimisation des ressources

# MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DES AFFAIRES RURALES

# AgriCorp

3.01

## CONTEXTE

AgriCorp, société sans capital-actions, est un organisme du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario. Créée par la *Loi de 1996 sur AgriCorp*, cette société a pour objectif d'administrer les programmes d'assurance récolte et d'autres programmes liés aux secteurs de l'agriculture et de l'alimentation. La plus importante de ses activités est l'administration de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et du Programme d'assurance du revenu de marché.

La Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, créée en 1966 et auparavant administrée par la Commission ontarienne de l'assurance récolte, est exploitée en vertu de la *Loi sur l'assurance récolte (Ontario)*. L'assurance récolte procure aux agriculteurs une protection financière contre les réductions de production attribuables à des événements naturels comme la sécheresse, l'inondation et les maladies des plantes. Les agriculteurs paient la moitié des primes de l'assurance, l'autre étant payée par les gouvernements provincial et fédéral.

Le Programme d'assurance du revenu de marché, créé aux termes d'une entente entre les gouvernements du Canada et des provinces, existe depuis le 1er avril 1991. Il protège les agriculteurs contre les réductions de revenus attribuables aux bas prix des produits de base pour certaines récoltes désignées. Les gouvernements provincial et fédéral en partagent le paiement des primes en parts égales.

Les frais d'administration associés à l'exploitation de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et du Programme d'assurance du revenu de marché sont financés en parts égales par la province et le gouvernement fédéral. La société tient un fonds d'administration générale par lequel passent tous les frais d'administration et les contributions aux revenus connexes du gouvernement. Selon le principe de récupération des coûts, d'autres activités sont également financées par le biais du fonds d'administration générale, comme le Programme de secours global aux exploitations agricoles de l'Ontario.

**Résumé des soldes des fonds et des activités pour l'exercice terminé le 31 mars 2000 (en millions de $)**

| | Fonds d'administration générale | Caisse d'assurance récolte de l'Ontario | Programme d'assurance du revenu de marché | Total AgriCorp |
|---|---|---|---|---|
| Revenus | 16,4 | 86,2 | 26,9 | 129,5 |
| Dépenses | (16,5) | (38,3) | (142) | (196,8) |
| Bénéfice (perte) des fonds | (0,1) | 47,9 | (115,1) | (67,3) |
| Actif | 33,9 | 332,7 | 237,4 | 604 |
| Passif | (32,5) | (10,1) | (64,4) | (107) |
| Solde des fonds | 1,4 | 322,6 | 173 | 497 |

*Source : États financiers vérifiés*

La société est régie par un conseil d'administration bénévole nommé par le lieutenant gouverneur en conseil. Le conseil d'administration se compose de 16 représentants du secteur de l'agriculture et d'un représentant du ministère. Les membres du conseil composent également le sous-comité de l'assurance récolte et le sous-comité de la vérification et des finances, de même qu'un conseil de direction chargé de l'exploitation globale d'AgriCorp.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification des activités d'AgriCorp visait à évaluer si des procédés appropriés avaient été mis en place pour :

- assurer la conformité avec la loi et les procédures générales;
- garantir que les ressources sont gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité;
- évaluer l'efficacité de la société à l'égard des responsabilités qui lui sont imposées par la loi et en faire rapport.

Les critères utilisés pour établir les objectifs de la vérification ont fait l'objet de discussions avec la direction de la société, qui les a acceptés.

La vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait en conséquence les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

La portée de la vérification, qui était en grande partie terminée en janvier 2000, englobait des discussions avec le personnel ainsi que l'examen et l'analyse de documents au siège social de la société. Nous avons interrogé les membres du conseil d'administration d'AgriCorp à l'aide d'un questionnaire. Nous avons également examiné les structures de gestion publique et les programmes d'assurance récolte dans d'autres territoires de compétence.

Des services de vérification interne doivent être fournis à AgriCorp par le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales. Cependant, étant donné qu'aucun rapport de vérification interne n'avait été préparé depuis la création d'AgriCorp le 1er janvier 1997, il nous a été impossible de réduire la portée de notre travail de vérification.

# 3.01 CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

AgriCorp n'avait pas mis en place de procédés appropriés pour s'assurer que ses activités étaient en conformité avec la loi et les procédures générales. En outre, certaines de ses ressources n'étaient pas gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité et, à certaines occasions, elle avait négligé de protéger les fonds qui lui avaient été confiés. De plus, AgriCorp n'avait pas adopté les procédures de régie et de responsabilisation nécessaires pour s'assurer que la société est bien gérée ou pour fournir l'information requise afin d'évaluer son efficacité à l'égard des responsabilités qui lui sont imposées par la loi et en faire rapport. Voici certaines de nos principales conclusions :

- AgriCorp a entrepris un projet de placement spéculatif pour acheter et vendre des obligations sur une base quotidienne dans l'espoir d'obtenir un rendement rapide sur la fluctuation des taux d'intérêt. Ce projet de deux semaines a occasionné une perte de 325 000 $ pour le fonds d'administration générale d'AgriCorp.
- AgriCorp a cherché à utiliser des fonds de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario pour payer ses frais d'administration, ce que la direction générale a prétendu être une pratique acceptable dans l'industrie de l'assurance. Cependant, la loi prescrit—et un avis juridique l'a confirmé— les utilisations admissibles de la Caisse, qui ne comprennent pas les frais d'administration. Ceux-ci doivent être payés à même le fonds d'administration générale d'AgriCorp.
- AgriCorp doit améliorer les procédés pour s'assurer que les sommes réclamées pour pertes de récoltes sont exactes, et en conformité avec les procédures générales. Par exemple, certaines personnes ont pu payer des primes d'assurance après avoir fait leurs récoltes.
- Le développement de la technologie de l'information était mal planifié, mal contrôlé et mal géré. Depuis janvier 1997, AgriCorp a entrepris différents projets de technologie de l'information sans orientation claire, ce qui a occasionné des dépenses d'au moins trois millions de dollars qui ne lui ont pratiquement rien apporté.
- AgriCorp a embauché plusieurs conseillers en technologie de l'information pendant un certain nombre d'années sans procéder par voie de concours. En outre, aux frais des

contribuables, elle a fait suivre des cours de formation aux conseillers, l'un de ces cours coûtant plus de 10 000 $. Les conseillers ne devraient être embauchés que s'ils possèdent déjà les compétences nécessaires pour accomplir le travail.

- AgriCorp a embauché un conseiller en placement, sans concours, pour des honoraires annuels minimums de 400 000 $. Les conseils reçus avaient peu de valeur car le conseiller recommandait sans cesse un portefeuille diversifié incluant des placements que la loi interdit à la société d'acheter.
- Par le biais d'un intermédiaire d'assurance privé, AgriCorp a versé 14,1 millions de dollars pour une protection de réassurance sur une période de deux ans. L'intermédiaire avait été embauché sans concours. AgriCorp n'avait pas non plus préparé d'analyse approfondie des coûts-avantages pour déterminer les avantages potentiels de la réassurance.
- Tant les employés que les gestionnaires ne tenaient souvent aucun compte des procédés concernant les frais de déplacement puisque les demandes de remboursement étaient approuvées et le paiement effectué sans reçus appropriés ce qui, dans certains cas, donnait lieu au paiement en double. En outre, le processus de demande de remboursement des frais de déplacement était utilisé de façon inopportune pour acheter des articles importants, contournant ainsi les contrôles du service des achats.
- AgriCorp a adopté six énoncés de perspectives d'avenir considérablement différents au cours des trois dernières années, ce qui indique qu'elle ne comprend pas bien son rôle ou ses objectifs. Sans cette compréhension, elle ne peut pas élaborer de mesures pour évaluer l'atteinte des responsabilités qui lui sont imposées par la loi.
- AgriCorp avait établi une structure de gestion publique conçue pour l'aider à diriger et à gérer ses affaires. Cependant, les membres du conseil d'administration n'avaient souvent pas l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées et, comme l'a fait remarquer un conseiller embauché par le conseil, la direction fournissait de l'information au conseil d'une manière qui semblait «imposer ou manipuler une décision».

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *CONFORMITÉ AVEC LA LOI ET LES PROCÉDURES GÉNÉRALES*

### PLACEMENTS

La loi limite tous les placements d'AgriCorp à des instruments du marché monétaire très liquides et de tout premier ordre, comme des obligations fédérales et provinciales, des billets de dépôt émis par des institutions financières nationales et d'autres titres approuvés par le ministre des Finances. Au 31 mars 2000, les placements d'AgriCorp s'élevaient à

355 millions de dollars. AgriCorp ne gère pas directement les fonds de la caisse du Programme d'assurance du revenu de marché parce que, comme l'exige un décret, cette caisse doit rester en dépôt auprès du ministère des Finances.

En septembre 1999, AgriCorp a utilisé des sommes provenant du fonds d'administration générale pour se lancer dans un projet pilote consistant à acheter et à vendre des obligations sur une base quotidienne dans l'espoir d'obtenir un rendement rapide sur des taux d'intérêt qui fluctuaient. On a toutefois mis fin au projet après deux semaines en raison de pertes s'élevant à 325 000 $.

Au moment où AgriCorp a mis fin à son projet de négociations quotidiennes, la société détenait une obligation du gouvernement du Canada qu'elle avait payée 6,5 millions de dollars. La juste valeur marchande de cette obligation a par la suite chuté à 6,2 millions de dollars, et l'obligation ainsi que les pertes connexes ont été inopportunément transférées du fonds d'administration générale à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. Après que nous ayons porté cette affaire à l'attention de la direction en janvier 2000, le fonds d'administration générale a remboursé la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et pris en charge toutes les pertes.

**3.01**

AgriCorp a également utilisé inopportunément, dans le cadre de sa stratégie de négociation quotidienne, des fonds détenus pour le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales. Au moment de l'achat de l'obligation de 6,5 millions de dollars, AgriCorp n'avait que 3,6 millions de dollars dans le fonds d'administration générale. Le reste, soit 2,9 millions de dollars, provenait de fonds détenus pour le compte du ministère pour effectuer des paiements en vertu du Programme de secours global aux exploitations agricoles de l'Ontario. L'entente conclue entre AgriCorp et le ministère énonçait que la politique de placement applicable à ces fonds en serait une d'aversion pour le risque et se limiterait à des placements dans des instruments du marché monétaire canadien et des titres à revenu fixe canadiens. À une autre occasion, en mai 1999, AgriCorp avait investi des fonds du Programme de secours global aux exploitations agricoles de l'Ontario dans une obligation à long terme qui a été vendue en septembre 1999 moyennant une perte de 61 000 $. En utilisant ces fonds inopportunément, AgriCorp a manqué à sa responsabilité de fiduciaire.

AgriCorp a adopté une stratégie d'achat et de maintien jusqu'à l'échéance pour les placements à long terme dans la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. Ces placements doivent être vendus s'il devient nécessaire de s'acquitter d'obligations d'indemnisation. Cependant, en juin et octobre 1999, AgriCorp a vendu au total trois obligations à long terme pour 19,5 millions de dollars. La société les avait payées 20,7 millions de dollars, ce qui donne une perte en capital d'environ 1,2 million de dollars. Le produit de la vente a été réinvesti dans des titres similaires donc la Caisse récupérera éventuellement ces pertes sur la durée des nouveaux titres, qui va jusqu'à 27 ans. Au moment de la vente, cependant, il n'était pas nécessaire de vendre ces placements pour s'acquitter d'obligations d'indemnisation.

En utilisant les ressources qu'on lui confie, dont il est fait mention plus haut, AgriCorp a agi sans avoir obtenu l'autorisation appropriée ou sans surveillance et déclarations suffisantes. À cet égard, nous avons constaté les points suivants :

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

- Le conseil d'administration de la société n'avait pas approuvé la stratégie de négociation spéculative. On nous a fait savoir que la direction avait obtenu l'approbation verbale de procéder de deux des trois membres du comité de la vérification et des finances du conseil. Ce comité fonctionne cependant à titre consultatif seulement et n'avait pas le pouvoir d'autoriser la stratégie.
- AgriCorp avait à la fois un comité stratégique et un comité tactique, comprenant des membres du conseil et des représentants de la direction respectivement, pour surveiller la politique de placement et les activités de négociation. La surveillance a cependant été inefficace puisque ni l'un ni l'autre de ces comités ne s'est réuni pour discuter des activités de négociation quotidienne spéculative.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que des contrôles appropriés sont en place pour protéger les placements, AgriCorp doit :**

- **adopter uniquement des stratégies de placement qui sont en conformité avec les procédures générales et les exigences des ententes officielles;**
- **établir des procédés appropriés pour surveiller les activités de placement et assurer la conformité avec ces procédés.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp reconnaît avoir fait preuve d'un mauvais jugement relativement au projet pilote de négociation quotidienne.***

***Au cours de la période de deux ans et demi qui s'est écoulée depuis qu'AgriCorp a mis en place une stratégie de placement pour la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, les résultats de placement ont modérément dépassé la référence externe pour tous les portefeuilles d'obligations canadiennes semblables. AgriCorp a géré la Caisse pour obtenir un taux de rendement concurrentiel pour ses partenaires.***

***Le conseil d'administration d'AgriCorp a approuvé une stratégie de placement du fonds d'administration générale, lors de son assemblée du 27 mars 2000, qui est en conformité avec toutes les exigences de la Loi de 1996 sur AgriCorp. Les tâches connexes aux placements ont été transférées au service des finances d'AgriCorp. Le conseil d'administration a pris en charge les fonctions de surveillance des placements des comités de placement stratégique et tactique. Il a établi de nouveaux procédés et contrôles, et resserré ceux qui existaient déjà.***

## ADMINISTRATION DE LA CAISSE

AgriCorp administre les 320 millions de dollars de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, qui sont investis dans des titres produisant des revenus. La Caisse comprend les

- Le conseil d'administration de la société n'avait pas approuvé la stratégie de négociation spéculative. On nous a fait savoir que la direction avait obtenu l'approbation verbale de procéder de deux des trois membres du comité de la vérification et des finances du conseil. Ce comité fonctionne cependant à titre consultatif seulement et n'avait pas le pouvoir d'autoriser la stratégie.
- AgriCorp avait à la fois un comité stratégique et un comité tactique, comprenant des membres du conseil et des représentants de la direction respectivement, pour surveiller la politique de placement et les activités de négociation. La surveillance a cependant été inefficace puisque ni l'un ni l'autre de ces comités ne s'est réuni pour discuter des activités de négociation quotidienne spéculative.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que des contrôles appropriés sont en place pour protéger les placements, AgriCorp doit :**

- **adopter uniquement des stratégies de placement qui sont en conformité avec les procédures générales et les exigences des ententes officielles;**
- **établir des procédés appropriés pour surveiller les activités de placement et assurer la conformité avec ces procédés.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp reconnaît avoir fait preuve d'un mauvais jugement relativement au projet pilote de négociation quotidienne.***

***Au cours de la période de deux ans et demi qui s'est écoulée depuis qu'AgriCorp a mis en place une stratégie de placement pour la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, les résultats de placement ont modérément dépassé la référence externe pour tous les portefeuilles d'obligations canadiennes semblables. AgriCorp a géré la Caisse pour obtenir un taux de rendement concurrentiel pour ses partenaires.***

***Le conseil d'administration d'AgriCorp a approuvé une stratégie de placement du fonds d'administration générale, lors de son assemblée du 27 mars 2000, qui est en conformité avec toutes les exigences de la Loi de 1996 sur AgriCorp. Les tâches connexes aux placements ont été transférées au service des finances d'AgriCorp. Le conseil d'administration a pris en charge les fonctions de surveillance des placements des comités de placement stratégique et tactique. Il a établi de nouveaux procédés et contrôles, et resserré ceux qui existaient déjà.***

## ADMINISTRATION DE LA CAISSE

AgriCorp administre les 320 millions de dollars de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, qui sont investis dans des titres produisant des revenus. La Caisse comprend les

primes d'assurance récolte reçues des producteurs agricoles, de la province et du gouvernement fédéral, ainsi que des intérêts capitalisés sur ses placements. Depuis ses débuts, elle a produit des revenus en intérêts de plus de 125 millions de dollars. Les seules dépenses pouvant être payées à même la Caisse sont des indemnités en vertu de contrats d'assurance, le remboursement de prêts, le cas échéant, et des frais de réassurance.

Les gouvernements fédéral et provincial partagent en parts égales les frais d'administration du programme d'assurance récolte. Leurs contributions sont déposées dans le fonds d'administration générale d'AgriCorp, qui doit servir à payer les frais d'administration. AgriCorp et le ministère négocient annuellement un budget pour les frais d'administration et le ministre donne à la société l'ordre de fonctionner dans les limites de ce budget.

**3.01**

Selon un protocole d'entente avec le ministère, AgriCorp a la responsabilité de maintenir l'intégrité de chaque fonds qu'elle administre. Cependant, ce qui est surtout attribuable aux pressions budgétaires, AgriCorp a cherché à utiliser les gains en intérêts de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario pour payer ses frais d'administration. En voici des exemples :

- Au cours de l'exercice 1997-1998, AgriCorp a proposé de transférer au fonds d'administration générale les 10,1 millions de dollars d'intérêts et de revenus de placement gagnés dans l'année par la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. AgriCorp soutenait que la Caisse n'avait pas droit aux intérêts capitalisés sur ses placements.
- AgriCorp a imputé des frais d'administration de placements à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. Les frais d'administration sont à la charge des gouvernements fédéral et provincial et ne doivent pas être payés à même les fonds capitalisés pour indemniser les agriculteurs ontariens en cas de pertes de récoltes futures.
- Conformément à une entente entre AgriCorp et les gouvernements fédéral et provincial, la société a également imputé à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario des frais liés à la technologie de l'information. En imputant des frais d'administration à la Caisse, AgriCorp renoncerait à des millions de dollars de financement fédéral-provincial que les agriculteurs de l'Ontario auraient éventuellement à payer. En effet, les frais d'administration sont financés à 50-50 par les deux paliers de gouvernement alors que le financement de l'assurance récolte est partagé à 25-25-50 entre les gouvernements fédéral et provincial et les agriculteurs ontariens respectivement.

AgriCorp a présenté une justification légale en ce qui concerne le transfert des intérêts gagnés par la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et l'imputation de frais d'administration à la Caisse. En conséquence, nous avons demandé d'engager un conseiller juridique indépendant pour examiner l'interprétation que fait AgriCorp de la loi. L'avis juridique ainsi obtenu a éclairci le fait que les intérêts de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario ne peuvent pas servir à des fins administratives. Par conséquent, en raison des transactions déjà mentionnées, le fonds d'administration générale devait à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, au 31 mars 1999, 2,1 millions de dollars au total. Étant donné que la loi autorise les prêts interfonds, des intérêts sont redevables sur ces transactions interfonds. Les sommes destinées à l'assurance récolte ne devraient pas servir à financer les activités d'AgriCorp.

**Recommandation**

**Afin de garantir l'intégrité de tous les fonds qu'elle gère et de s'assurer qu'aucun fonds n'est avantagé aux dépens d'un autre, AgriCorp doit :**

- **veiller à ce que les activités de la société soient saines au point de vue législatif;**
- **adopter des politiques concernant les opérations interfonds, notamment le paiement de taux d'intérêt équitables sur tout prêt interfonds;**
- **examiner les ententes concernant le financement des frais d'administration afin de bien tenir compte des pressions en matière de financement.**

***Réponse de la société***

***Depuis la création d'AgriCorp, la direction cherche à obtenir des éclaircissements de la loi en ce qui concerne l'utilisation des intérêts crédités à la Caisse d'assurance récolte.***

***En 1998-1999, de bonne foi, AgriCorp a obtenu un avis juridique et conclu une entente tripartite entre elle-même, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario, et le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada autorisant l'accès à la Caisse d'assurance récolte à une fin précise pendant une période définie. AgriCorp a accédé à la Caisse, pour 1,4 million de dollars, en vertu des dispositions de cette entente, et déduit 0,7 million de dollars de plus pour la gestion externe des placements. AgriCorp a, par la suite, accepté l'avis du conseiller juridique indépendant, remboursant une partie des fonds et prenant des dispositions pour rembourser le reste avec intérêt. AgriCorp a pris des dispositions pour le paiement de taux d'intérêt équitables sur les opérations interfonds et documentera officiellement la politique.***

***À l'avenir, AgriCorp aura recours au ministère et à Agriculture Canada en ce qui concerne le financement des frais d'administration. Des frais d'utilisation pourraient s'ajouter aux deux sources principales.***

## INDEMNITÉS D'ASSURANCE

L'assurance récolte protège les producteurs contre les réductions de production agricole et les pertes causées par des événements naturels comme la sécheresse, des pluies excessives, des inondations, le gel, la grêle, les insectes, les maladies des plantes et le vent. Pour l'exercice 1999-2000, plus de 39 000 contrats pour 53 récoltes commerciales ont fourni 1,2 milliard de dollars d'assurance aux producteurs agricoles. L'assurance récolte est généralement basée sur la production moyenne de chaque récolte de producteurs individuels. Lorsque la production s'avère inférieure à la production garantie en raison d'une cause admissible à l'assurance, le producteur peut présenter une demande d'indemnité à AgriCorp et se faire rembourser la différence entre les deux niveaux de production.

**Recommandation**

**Afin de garantir l'intégrité de tous les fonds qu'elle gère et de s'assurer qu'aucun fonds n'est avantagé aux dépens d'un autre, AgriCorp doit :**

- **veiller à ce que les activités de la société soient saines au point de vue législatif;**
- **adopter des politiques concernant les opérations interfonds, notamment le paiement de taux d'intérêt équitables sur tout prêt interfonds;**
- **examiner les ententes concernant le financement des frais d'administration afin de bien tenir compte des pressions en matière de financement.**

***Réponse de la société***

***Depuis la création d'AgriCorp, la direction cherche à obtenir des éclaircissements de la loi en ce qui concerne l'utilisation des intérêts crédités à la Caisse d'assurance récolte.***

***En 1998-1999, de bonne foi, AgriCorp a obtenu un avis juridique et conclu une entente tripartite entre elle-même, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario, et le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada autorisant l'accès à la Caisse d'assurance récolte à une fin précise pendant une période définie. AgriCorp a accédé à la Caisse, pour 1,4 million de dollars, en vertu des dispositions de cette entente, et déduit 0,7 million de dollars de plus pour la gestion externe des placements. AgriCorp a, par la suite, accepté l'avis du conseiller juridique indépendant, remboursant une partie des fonds et prenant des dispositions pour rembourser le reste avec intérêt. AgriCorp a pris des dispositions pour le paiement de taux d'intérêt équitables sur les opérations interfonds et documentera officiellement la politique.***

***À l'avenir, AgriCorp aura recours au ministère et à Agriculture Canada en ce qui concerne le financement des frais d'administration. Des frais d'utilisation pourraient s'ajouter aux deux sources principales.***

## INDEMNITÉS D'ASSURANCE

L'assurance récolte protège les producteurs contre les réductions de production agricole et les pertes causées par des événements naturels comme la sécheresse, des pluies excessives, des inondations, le gel, la grêle, les insectes, les maladies des plantes et le vent. Pour l'exercice 1999-2000, plus de 39 000 contrats pour 53 récoltes commerciales ont fourni 1,2 milliard de dollars d'assurance aux producteurs agricoles. L'assurance récolte est généralement basée sur la production moyenne de chaque récolte de producteurs individuels. Lorsque la production s'avère inférieure à la production garantie en raison d'une cause admissible à l'assurance, le producteur peut présenter une demande d'indemnité à AgriCorp et se faire rembourser la différence entre les deux niveaux de production.

Nous avons constaté que les procédés étaient insuffisants pour fournir l'information nécessaire à déterminer si les montants des pertes de récoltes faisant l'objet de demandes d'indemnités étaient exacts et autorisés par la loi. Nous avons en particulier remarqué les points qui suivent :

- La *Loi sur l'assurance récolte (Ontario)* énonce que «AgriCorp ne doit pas conclure de contrat d'assurance avec une personne portant sur une récolte de produit de la culture ou un type de plantes vivaces si le contrat ne vise pas la totalité de la récolte…». La loi vise à garantir que les producteurs ne divisent pas leurs terres pour en assurer séparément de petites parties. Des contrats d'assurance récolte multiples augmenteraient la probabilité de recevoir des indemnités parce que les terres où la production est élevée ne seraient pas compensées par celles où elle est faible lorsqu'on calcule le total de toutes les terres pour déterminer s'il convient d'accorder une indemnité. Pour l'exercice 1999-2000, cependant, AgriCorp a mis en œuvre un programme appelé Projet pilote de garantie par bloc optionnel, qui a permis aux producteurs de se procurer des contrats d'assurance distincts pour la même récolte plantée à des endroits différents. Pour les 64 producteurs ayant participé au programme, AgriCorp a versé 439 000 $ en indemnités, à savoir 197 000 $ de plus que si chacun de ces producteurs avait assuré ses récoltes en vertu d'un seul contrat.

  AgriCorp a reçu une justification légale de ce programme déclarant que toutes les récoltes doivent être assurées mais que différents facteurs peuvent être appliqués à différentes unités dans le cadre du contrat cadre. AgriCorp a en outre déclaré que le programme ne coûtera pas plus à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario parce que des franchises supplémentaires s'appliqueront. Pour le premier exercice, toutefois, il a coûté à la Caisse 197 000 $ de plus en indemnités pour 64 producteurs seulement. En outre, si le programme est solide au point de vue actuariel, il ne serait pas avantageux sur le plan monétaire pour les producteurs et, s'il n'est pas solide au point de vue actuariel, il y a pour la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario une exposition accrue au risque. AgriCorp a l'intention d'offrir à nouveau ce programme pour l'exercice 2000-2001.

- AgriCorp établit des échéanciers en ce qui concerne la demande, la déclaration de la surface en acres et le paiement des primes pour les différentes récoltes assurées. Dans la majorité des cas, la prime doit être payée 10 jours après les plantations. Cependant, dans le cas de certaines récoltes comme les haricots verts, les pois verts, les tomates de transformation, le maïs sucré, le maïs de semence et le tabac blond, AgriCorp a permis aux producteurs de payer la prime après la moisson.

  Par exemple, un paiement de prime s'élevant à 210 000 $ au nom de 163 producteurs de maïs de semence a été effectué le 25 novembre 1999, bien après la moisson. Normalement, pour qu'une protection d'assurance soit en vigueur, les primes doivent être payées avant la moisson. Nous doutons qu'il soit prudent de permettre à certains producteurs de payer leurs primes après la moisson, en particulier à la lumière du fait qu'AgriCorp faisait respecter les dates d'échéance des primes pour les producteurs d'autres récoltes.

- En juin 1999, le comité de l'assurance récolte du conseil a adopté une motion en vue d'annuler les contrats d'assurance des producteurs de fourrage qui négligeaient de déclarer la surface en acres et de payer leur prime avant la date d'échéance fixée. Le

personnel a tenté de faire respecter la date d'échéance des primes, fixée au 1er mai 1999. Le 12 juillet 1999, AgriCorp a fait savoir aux producteurs fautifs que leur protection d'assurance pour 1999 était annulée parce qu'ils n'avaient pas payé la prime avant la date d'échéance.

Ayant reçu des plaintes au sujet de l'obligation de respecter la date d'échéance, le comité de l'assurance récolte a demandé au personnel de se rendre en personne chez les producteurs dont l'assurance avait été annulée et de leur offrir une autre possibilité d'assurer leurs récoltes de 1999. Parmi ces producteurs, 28 ont souscrit de l'assurance, ce qui a éventuellement occasionné pour AgriCorp le paiement des demandes d'indemnités de 17 producteurs, qui s'élevaient au total à 40 000 $. Cela amoindrit les efforts déployés par le personnel pour faire respecter la date d'échéance et est contraire à la politique approuvée par le comité lui-même en ce qui concerne l'annulation de l'assurance.

- Le nombre d'acres assurés est l'un des facteurs servant au calcul du montant de la perte et de l'indemnité correspondante. Nous avons remarqué qu'AgriCorp n'exigeait pas que les estimateurs d'assurance mesurent en fait le nombre d'acres d'une récolte sinistrée avant de régler une demande d'indemnité. Les estimateurs inspectaient visuellement les récoltes sinistrées et déterminaient à partir de là si les dommages signalés par le producteur étaient raisonnables. En 1999, AgriCorp a effectué le suivi des raisons des redressements d'indemnités demandées. Dans les 38 cas où des redressements ont été effectués après avoir mesuré le nombre d'acres, le montant des indemnités versées aux producteurs a été réduit de 250 000 $. Cela indique à quel point il est important de vraiment mesurer la surface en acres des récoltes sinistrées.
- Si un producteur n'atteint pas une production garantie, une indemnité lui est normalement versée pour la différence entre la production réelle et la production garantie. Nous avons toutefois remarqué des cas où les producteurs pouvaient recevoir des indemnités même lorsqu'ils n'avaient pas subi de pertes. Par exemple, les demandes d'indemnités relatives aux récoltes de fourrage étaient basées sur un modèle informatisé tenant compte de données sur l'agrégat, l'ensoleillement, la température et les précipitations pour simuler la croissance du fourrage et en arriver à une production prévue. Les mesures des précipitations étaient fournies à AgriCorp par les producteurs individuels, et l'on calculait les indemnités en comparant les productions garanties avec les productions produites par le modèle plutôt qu'avec les productions réelles. Par conséquent, il existe un risque que les producteurs puissent recevoir des indemnités même s'ils n'ont pas subi de pertes réelles, et il est possible que des pertes réelles ne donnent droit à aucune indemnité si les productions générées par le modèle n'indiquent pas de pertes.

**Recommandation**

**Pour garantir que les indemnités appropriées sont payées conformément à la loi et aux politiques de la société, AgriCorp doit :**

- **gérer le Projet pilote de garantie par bloc optionnel de manière à ce que la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario ne soit pas exposée à un risque supplémentaire;**

personnel a tenté de faire respecter la date d'échéance des primes, fixée au 1er mai 1999. Le 12 juillet 1999, AgriCorp a fait savoir aux producteurs fautifs que leur protection d'assurance pour 1999 était annulée parce qu'ils n'avaient pas payé la prime avant la date d'échéance.

Ayant reçu des plaintes au sujet de l'obligation de respecter la date d'échéance, le comité de l'assurance récolte a demandé au personnel de se rendre en personne chez les producteurs dont l'assurance avait été annulée et de leur offrir une autre possibilité d'assurer leurs récoltes de 1999. Parmi ces producteurs, 28 ont souscrit de l'assurance, ce qui a éventuellement occasionné pour AgriCorp le paiement des demandes d'indemnités de 17 producteurs, qui s'élevaient au total à 40 000 $. Cela amoindrit les efforts déployés par le personnel pour faire respecter la date d'échéance et est contraire à la politique approuvée par le comité lui-même en ce qui concerne l'annulation de l'assurance.

- Le nombre d'acres assurés est l'un des facteurs servant au calcul du montant de la perte et de l'indemnité correspondante. Nous avons remarqué qu'AgriCorp n'exigeait pas que les estimateurs d'assurance mesurent en fait le nombre d'acres d'une récolte sinistrée avant de régler une demande d'indemnité. Les estimateurs inspectaient visuellement les récoltes sinistrées et déterminaient à partir de là si les dommages signalés par le producteur étaient raisonnables. En 1999, AgriCorp a effectué le suivi des raisons des redressements d'indemnités demandées. Dans les 38 cas où des redressements ont été effectués après avoir mesuré le nombre d'acres, le montant des indemnités versées aux producteurs a été réduit de 250 000 $. Cela indique à quel point il est important de vraiment mesurer la surface en acres des récoltes sinistrées.
- Si un producteur n'atteint pas une production garantie, une indemnité lui est normalement versée pour la différence entre la production réelle et la production garantie. Nous avons toutefois remarqué des cas où les producteurs pouvaient recevoir des indemnités même lorsqu'ils n'avaient pas subi de pertes. Par exemple, les demandes d'indemnités relatives aux récoltes de fourrage étaient basées sur un modèle informatisé tenant compte de données sur l'agrégat, l'ensoleillement, la température et les précipitations pour simuler la croissance du fourrage et en arriver à une production prévue. Les mesures des précipitations étaient fournies à AgriCorp par les producteurs individuels, et l'on calculait les indemnités en comparant les productions garanties avec les productions produites par le modèle plutôt qu'avec les productions réelles. Par conséquent, il existe un risque que les producteurs puissent recevoir des indemnités même s'ils n'ont pas subi de pertes réelles, et il est possible que des pertes réelles ne donnent droit à aucune indemnité si les productions générées par le modèle n'indiquent pas de pertes.

**Recommandation**

**Pour garantir que les indemnités appropriées sont payées conformément à la loi et aux politiques de la société, AgriCorp doit :**

- **gérer le Projet pilote de garantie par bloc optionnel de manière à ce que la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario ne soit pas exposée à un risque supplémentaire;**

- **faire respecter d'une façon équitable les dates d'échéance concernant les demandes d'assurance et le paiement des primes, quelles que soient les récoltes;**
- **exiger que les estimateurs d'assurance mesurent la surface en acres pour toute demande d'indemnité pour récoltes perdues ou sinistrées;**
- **réévaluer au besoin les procédés afin que des indemnités soient versées uniquement lorsque la production réelle est inférieure à la production garantie.**

***Réponse de la société***

**3.01**

***Le programme de garantie par bloc optionnel était offert sur une base limitée, en tant que projet pilote. Les taux de prime ont été fixés en tenant compte de franchises plus élevées de sorte que sur plusieurs années, le paiement global d'indemnités ne dépassera pas le montant qu'il aurait été si chaque producteur avait assuré ses récoltes en vertu d'un seul contrat. Si le projet dépasse l'étape de projet pilote, AgriCorp a l'intention de le gérer sur une base solide au point de vue actuariel.***

***La* Loi sur l'assurance récolte (Ontario) *énonce que «AgriCorp ne doit pas conclure de contrat d'assurance avec une personne portant sur une récolte de produit de la culture ou un type de plantes vivaces si le contrat ne vise pas la totalité de la récolte...». Ceci est interprété par AgriCorp et confirmé par le conseiller juridique du ministère comme visant à empêcher les producteurs d'assurer une partie seulement de leur surface en acres, à savoir les acres à risque élevé. AgriCorp a respecté la loi en ce qui concerne le Projet pilote de garantie par bloc optionnel parce que les clients doivent englober tous les acres de la récolte dans la protection d'assurance. Le projet pilote a été entrepris avec l'approbation d'Agriculture Canada, qui surveille la conception du programme d'assurance récolte.***

***Des transformateurs/offices de producteurs recueillent les renseignements sur les primes, les surfaces en acres et la production au nom d'AgriCorp, ce qui permet à la société d'économiser des frais d'administration. Les dates d'échéance sont reportées pour ces clients; cependant, les producteurs n'ont aucune possibilité de choisir de ne pas payer les primes une fois qu'ils sont inscrits. AgriCorp examinera l'équité de ces ententes.***

***Bien qu'AgriCorp ne mesure pas la surface réelle en acres pour toutes les demandes d'indemnités, elle reconnaît l'importance d'une mesure exacte. La surface en acres est déclarée à AgriCorp au début de la saison de croissance, bien avant qu'il soit possible de prévoir une demande d'indemnité. Rien n'incite les producteurs à déclarer une surface inexacte. Des vérifications sont effectuées chaque année au hasard, sur une base d'échantillonnage, afin de protéger l'intégrité du programme. Les résultats de ces vérifications seront présentés au conseil d'administration***

***d'AgriCorp, qui déterminera l'effet sur l'intégrité; il pourrait recommander que les surfaces soient mesurées davantage.***

***La production du fourrage est difficile à administrer, et il est prohibitif, en termes de coûts, de mesurer une production réelle pour tous les agriculteurs assurés. Par conséquent, le programme actuel utilise une simulation de production qui offre aux producteurs une assurance à coût raisonnable pour les clients et le gouvernement. Aucune compétence d'assurance récolte, au Canada, n'offre un programme de fourrage géré intensivement d'après les productions agricoles individuelles. AgriCorp fait présentement l'essai d'un programme de fourrage révisé qui comporte des mesures de précipitations indépendantes et qui est beaucoup plus simple que la simulation.***

# *SOUCI DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EFFICACITÉ*

## GESTION DE LA TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

Le service de la technologie de l'information d'AgriCorp est chargé de fournir des systèmes et services informatiques fiables et sûrs. Ses fonctions sont notamment d'offrir des services de soutien et de maintenance pour les applications de gestion existantes, des services de développement et d'essai de nouvelles applications logicielles, et de gérer l'infrastructure de technologie de l'information. Les dépenses du service pour les exercices 1998-1999 et 1999-2000 se sont élevées à 12 millions de dollars.

Au moment de la création d'AgriCorp en janvier 1997, le service de la technologie de l'information prévoyait transférer la structure de la technologie de l'information de la société du processeur central du gouvernement à une technologie client/serveur interne. La mise au point de cette nouvelle technologie client/serveur nécessitait des compétences considérables. AgriCorp se demandait si le projet répondrait bien à ses besoins et, en conséquence, a fait appel à un conseiller pour qu'il effectue un examen stratégique de la technologie de l'information. Le conseiller a constaté que :

- le personnel affecté au projet ne possédait pas l'expérience technique approfondie qui était nécessaire pour développer la nouvelle technologie;
- la direction et l'équipe du projet n'avaient pas d'entente claire concernant les besoins fonctionnels ou la manière dont le projet envisagé pourrait y répondre;
- l'équipe du projet n'avait pas élaboré, pour le système, une architecture globale indiquant les normes à suivre pendant la construction, les composants à créer ou la manière dont ces composants seraient reliés entre eux.

Malgré ces inquiétudes, la direction a décidé d'aller de l'avant avec le projet et, en octobre 1997, a élaboré un plan stratégique de deux ans pour transférer son infrastructure de technologie de l'information du processeur central à une solution maison.

Nous avons examiné ce projet ainsi que les autres projets de développement de technologie de l'information qu'AgriCorp avait entrepris depuis janvier 1997 et en sommes venus à la conclusion qu'AgriCorp les avait mal gérés. Nous avions plusieurs inquiétudes à cet égard :

- Nous avons remarqué que, même si AgriCorp avait préparé un plan stratégique de deux ans pour le développement de sa technologie client/serveur interne, elle n'avait pas préparé d'analyse de rentabilisation détaillée pour évaluer les solutions de rechange et les avantages et risques qu'elles comportaient, ou comparer les coûts pour garantir les bénéfices nets les plus élevés possible. Sans analyse de rentabilisation appropriée, la société n'a pas pu démontrer que les contribuables obtiendraient une valeur en échange des sommes dépensées.
- Plutôt que d'adopter une approche structurée pour atteindre des jalons prédéterminés, la direction recherchait et évaluait sans cesse d'autres systèmes d'application pendant que les travaux de développement se poursuivaient. Par conséquent, un certain nombre de changements de direction ont été effectués, ce qui a compromis la réussite du transfert à l'interne de l'infrastructure de la technologie de l'information d'AgriCorp.

**3.01**

- En avril 1999, AgriCorp décidait de ramener le développement de la technologie de l'information dans l'environnement du processeur central du gouvernement et de reprendre le développement du logiciel original pour répondre aux besoins des utilisateurs. Ce retour au processeur central signifiait que le matériel acheté et les logiciels mis au point pour la technologie maison n'étaient plus utiles. AgriCorp a donc dépensé au moins 3 millions de dollars pour lesquels elle a obtenu peu ou pas de valeur.
- En novembre 1999, AgriCorp commençait à développer une nouvelle infrastructure de la technologie de l'information pour permettre aux clients d'effectuer les opérations liées à leur assurance récolte par le biais d'Internet. AgriCorp a entrepris ce projet de développement sans miser sur les avantages d'une analyse de rentabilisation détaillée. Il est possible que l'infrastructure ne soit pas compatible avec l'environnement actuel d'AgriCorp, ce qui fait ressortir le besoin d'un plan stratégique à long terme pour la technologie de l'information.
- Outre les projets décrits ci-dessus, AgriCorp a également acheté deux importantes applications logicielles. Ces achats comprenaient 60 000 $ pour un certain nombre d'applications de gestion financière et une application de 129 000 $ pour relier le personnel du réseau au siège social. Les applications n'ont pas fourni la fonctionnalité requise une fois installées et la société n'a donc obtenu aucune valeur en échange des sommes dépensées.

**Recommandation**

**Afin de garantir que la gestion des projets de technologie de l'information donne lieu à la mise en application efficace des plans et atteint des résultats sur le plan économique, AgriCorp doit :**

- **élaborer pour la technologie de l'information un plan stratégique à long terme qui tienne compte des besoins opérationnels de la société;**
- **préparer une analyse de rentabilisation appropriée pour tous les projets potentiels de développement de systèmes, notamment une évaluation des besoins de la société et des options disponibles et une analyse coûts-avantages pour chaque option;**

***d'AgriCorp, qui déterminera l'effet sur l'intégrité; il pourrait recommander que les surfaces soient mesurées davantage.***

***La production du fourrage est difficile à administrer, et il est prohibitif, en termes de coûts, de mesurer une production réelle pour tous les agriculteurs assurés. Par conséquent, le programme actuel utilise une simulation de production qui offre aux producteurs une assurance à coût raisonnable pour les clients et le gouvernement. Aucune compétence d'assurance récolte, au Canada, n'offre un programme de fourrage géré intensivement d'après les productions agricoles individuelles. AgriCorp fait présentement l'essai d'un programme de fourrage révisé qui comporte des mesures de précipitations indépendantes et qui est beaucoup plus simple que la simulation.***

# *SOUCI DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EFFICACITÉ*

## GESTION DE LA TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

Le service de la technologie de l'information d'AgriCorp est chargé de fournir des systèmes et services informatiques fiables et sûrs. Ses fonctions sont notamment d'offrir des services de soutien et de maintenance pour les applications de gestion existantes, des services de développement et d'essai de nouvelles applications logicielles, et de gérer l'infrastructure de technologie de l'information. Les dépenses du service pour les exercices 1998-1999 et 1999-2000 se sont élevées à 12 millions de dollars.

Au moment de la création d'AgriCorp en janvier 1997, le service de la technologie de l'information prévoyait transférer la structure de la technologie de l'information de la société du processeur central du gouvernement à une technologie client serveur interne. La mise au point de cette nouvelle technologie client serveur nécessitait des compétences considérables. AgriCorp se demandait si le projet répondrait bien à ses besoins et, en conséquence, a fait appel à un conseiller pour qu'il effectue un examen stratégique de la technologie de l'information. Le conseiller a constaté que :

- le personnel affecté au projet ne possédait pas l'expérience technique approfondie qui était nécessaire pour développer la nouvelle technologie;
- la direction et l'équipe du projet n'avaient pas d'entente claire concernant les besoins fonctionnels ou la manière dont le projet envisagé pourrait y répondre;
- l'équipe du projet n'avait pas élaboré, pour le système, une architecture globale indiquant les normes à suivre pendant la construction, les composants à créer ou la manière dont ces composants seraient reliés entre eux.

Malgré ces inquiétudes, la direction a décidé d'aller de l'avant avec le projet et, en octobre 1997, a élaboré un plan stratégique de deux ans pour transférer son infrastructure de technologie de l'information du processeur central à une solution maison.

Nous avons examiné ce projet ainsi que les autres projets de développement de technologie de l'information qu'AgriCorp avait entrepris depuis janvier 1997 et en sommes venus à la conclusion qu'AgriCorp les avait mal gérés. Nous avions plusieurs inquiétudes à cet égard :

- Nous avons remarqué que, même si AgriCorp avait préparé un plan stratégique de deux ans pour le développement de sa technologie client serveur interne, elle n'avait pas préparé d'analyse de rentabilisation détaillée pour évaluer les solutions de rechange et les avantages et risques qu'elles comportaient, ou comparer les coûts pour garantir les bénéfices nets les plus élevés possible. Sans analyse de rentabilisation appropriée, la société n'a pas pu démontrer que les contribuables obtiendraient une valeur en échange des sommes dépensées.
- Plutôt que d'adopter une approche structurée pour atteindre des jalons prédéterminés, la direction recherchait et évaluait sans cesse d'autres systèmes d'application pendant que les travaux de développement se poursuivaient. Par conséquent, un certain nombre de changements de direction ont été effectués, ce qui a compromis la réussite du transfert à l'interne de l'infrastructure de la technologie de l'information d'AgriCorp.

**3.01**

- En avril 1999, AgriCorp décidait de ramener le développement de la technologie de l'information dans l'environnement du processeur central du gouvernement et de reprendre le développement du logiciel original pour répondre aux besoins des utilisateurs. Ce retour au processeur central signifiait que le matériel acheté et les logiciels mis au point pour la technologie maison n'étaient plus utiles. AgriCorp a donc dépensé au moins 3 millions de dollars pour lesquels elle a obtenu peu ou pas de valeur.
- En novembre 1999, AgriCorp commençait à développer une nouvelle infrastructure de la technologie de l'information pour permettre aux clients d'effectuer les opérations liées à leur assurance récolte par le biais d'Internet. AgriCorp a entrepris ce projet de développement sans miser sur les avantages d'une analyse de rentabilisation détaillée. Il est possible que l'infrastructure ne soit pas compatible avec l'environnement actuel d'AgriCorp, ce qui fait ressortir le besoin d'un plan stratégique à long terme pour la technologie de l'information.
- Outre les projets décrits ci-dessus, AgriCorp a également acheté deux importantes applications logicielles. Ces achats comprenaient 60 000 $ pour un certain nombre d'applications de gestion financière et une application de 129 000 $ pour relier le personnel du réseau au siège social. Les applications n'ont pas fourni la fonctionnalité requise une fois installées et la société n'a donc obtenu aucune valeur en échange des sommes dépensées.

**Recommandation**

**Afin de garantir que la gestion des projets de technologie de l'information donne lieu à la mise en application efficace des plans et atteint des résultats sur le plan économique, AgriCorp doit :**

- **élaborer pour la technologie de l'information un plan stratégique à long terme qui tienne compte des besoins opérationnels de la société;**
- **préparer une analyse de rentabilisation appropriée pour tous les projets potentiels de développement de systèmes, notamment une évaluation des besoins de la société et des options disponibles et une analyse coûts-avantages pour chaque option;**

- **avant d'aller de l'avant avec tout projet de développement de système, élaborer et faire approuver par le conseil un plan de projet expliquant les biens livrables et indiquant la nature et le moment des jalons à atteindre;**
- **établir un programme de surveillance rigoureux pour assurer l'atteinte des jalons et la conclusion satisfaisante de tous les projets de développement de systèmes;**
- **procéder à une évaluation approfondie des applications logicielles avant de les acheter pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins de la société et peuvent être mises en œuvre.**

***Réponse de la société***

***Un plan stratégique de trois ans est en préparation. La première version sera terminée d'ici la fin de septembre 2000. En l'absence d'une orientation stratégique de la technologie de l'information (TI) approuvée par le conseil, le projet de permettre aux clients d'effectuer les opérations liées à leur assurance récolte par le biais d'Internet a été annulé.***

***Tous les projets de TI doivent maintenant faire l'objet d'une analyse de rentabilisation appropriée avant d'être entrepris.***

***On a proposé de rendre l'approbation du conseil obligatoire pour les analyses de rentabilisation et les plans de projet dans le cas des projets de plus de 100 000 $.***

***Une méthodologie de projet respectant les lignes directrices du Project Management Institute sera suivie pour les projets de développement de systèmes.***

## SERVICES DE CONSULTATION

Au cours des exercices 1998-1999 et 1999-2000, AgriCorp a payé plus de 1,8 million de dollars pour des services de consultation, principalement pour des projets de technologie de l'information. Nous avons examiné un échantillon des travaux de consultation et constaté qu'AgriCorp n'avait pas de procédés appropriés pour garantir l'acquisition économique et la gestion appropriée de ces services. En voici des exemples :

- AgriCorp n'avait pas adopté de processus ouvert et équitable pour l'acquisition de services de consultation. Aucun des contrats de consultation que nous avons examinés n'avait fait l'objet d'un concours et AgriCorp était incapable de fournir de la documentation justifiant ou approuvant des exemptions de concours. Sans concours, la société ne peut pas prouver qu'elle a obtenu une valeur en échange des sommes dépensées.
- Nous avons remarqué que les services de nombreux conseillers en technologie de l'information avaient été retenus par AgriCorp ou l'organisme qu'elle a remplacé aux termes de contrats renouvelables annuellement et se prolongeant pendant plus de cinq

ans et, dans deux cas, pendant 13 ans. Dans ces cas, les conseillers travaillaient pendant des heures régulières et étaient même inscrits comme employés d'AgriCorp dans l'annuaire du gouvernement. Nous avons remarqué qu'ils étaient souvent affectés, au besoin, à des projets dont il n'était pas question dans leur contrat. En outre, ces conseillers à long terme touchaient entre 325 $ et 640 $ par jour, considérablement plus que ce que touchaient les employés d'AgriCorp.

- Nous avons relevé des exemples de conseillers qui avaient été embauchés par AgriCorp et qui avaient suivi, par la suite, des cours de formation payés par la société. Dans un cas, on a demandé à un conseiller, auquel on avait fait appel pendant neuf ans, de suivre un cours avancé de pratiques de programmation qui a coûté 10 345 $ aux contribuables. Nous mettons cette pratique en doute car il incombe aux conseillers de tenir à jour les compétences dont ils ont besoin pour s'acquitter des travaux qui leur sont confiés.



- Lorsque chaque mandat de consultation est terminé, une évaluation écrite officielle devrait être préparée pour évaluer la qualité du travail et déterminer s'il y a eu optimisation des ressources et si le conseiller est apte à remplir de futurs mandats. AgriCorp n'avait préparé d'évaluation écrite pour aucun des mandats de consultation que nous avons examinés.

**Recommandation**

**Afin d'optimiser les ressources consacrées à l'obtention de services de consultation, AgriCorp doit s'assurer :**

- **que les conseillers sont embauchés et que les contrats sont renouvelés par voie de concours, et que toute exception est correctement justifiée, documentée et approuvée;**
- **que les conseillers n'effectuent pas de travaux autres que ceux qui sont précisés dans leur contrat;**
- **que les conseillers possèdent les compétences nécessaires pour accomplir leur travail et qu'ils ne sont pas formés aux frais des contribuables;**
- **que les mandats sont officiellement évalués lorsqu'ils prennent fin.**

***Réponse de la société***

***La société est très avancée dans le processus consistant à s'assurer que tout le personnel du service de la technologie de l'information a le statut d'employé, éliminant la nécessité de faire régulièrement appel à des conseillers.***

***Si l'on retient les services de conseillers dans l'avenir, ce sera à des fins précises et l'on surveillera le respect des tâches précises qui sont définies dans le contrat.***

- **avant d'aller de l'avant avec tout projet de développement de système, élaborer et faire approuver par le conseil un plan de projet expliquant les biens livrables et indiquant la nature et le moment des jalons à atteindre;**
- **établir un programme de surveillance rigoureux pour assurer l'atteinte des jalons et la conclusion satisfaisante de tous les projets de développement de systèmes;**
- **procéder à une évaluation approfondie des applications logicielles avant de les acheter pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins de la société et peuvent être mises en œuvre.**

***Réponse de la société***

***Un plan stratégique de trois ans est en préparation. La première version sera terminée d'ici la fin de septembre 2000. En l'absence d'une orientation stratégique de la technologie de l'information (TI) approuvée par le conseil, le projet de permettre aux clients d'effectuer les opérations liées à leur assurance récolte par le biais d'Internet a été annulé.***

***Tous les projets de TI doivent maintenant faire l'objet d'une analyse de rentabilisation appropriée avant d'être entrepris.***

***On a proposé de rendre l'approbation du conseil obligatoire pour les analyses de rentabilisation et les plans de projet dans le cas des projets de plus de 100 000 $.***

***Une méthodologie de projet respectant les lignes directrices du Project Management Institute sera suivie pour les projets de développement de systèmes.***

## SERVICES DE CONSULTATION

Au cours des exercices 1998-1999 et 1999-2000, AgriCorp a payé plus de 1,8 million de dollars pour des services de consultation, principalement pour des projets de technologie de l'information. Nous avons examiné un échantillon des travaux de consultation et constaté qu'AgriCorp n'avait pas de procédés appropriés pour garantir l'acquisition économique et la gestion appropriée de ces services. En voici des exemples :

- AgriCorp n'avait pas adopté de processus ouvert et équitable pour l'acquisition de services de consultation. Aucun des contrats de consultation que nous avons examinés n'avait fait l'objet d'un concours et AgriCorp était incapable de fournir de la documentation justifiant ou approuvant des exemptions de concours. Sans concours, la société ne peut pas prouver qu'elle a obtenu une valeur en échange des sommes dépensées.
- Nous avons remarqué que les services de nombreux conseillers en technologie de l'information avaient été retenus par AgriCorp ou l'organisme qu'elle a remplacé aux termes de contrats renouvelables annuellement et se prolongeant pendant plus de cinq

ans et, dans deux cas, pendant 13 ans. Dans ces cas, les conseillers travaillaient pendant des heures régulières et étaient même inscrits comme employés d'AgriCorp dans l'annuaire du gouvernement. Nous avons remarqué qu'ils étaient souvent affectés, au besoin, à des projets dont il n'était pas question dans leur contrat. En outre, ces conseillers à long terme touchaient entre 325 $ et 640 $ par jour, considérablement plus que ce que touchaient les employés d'AgriCorp.

- Nous avons relevé des exemples de conseillers qui avaient été embauchés par AgriCorp et qui avaient suivi, par la suite, des cours de formation payés par la société. Dans un cas, on a demandé à un conseiller, auquel on avait fait appel pendant neuf ans, de suivre un cours avancé de pratiques de programmation qui a coûté 10 345 $ aux contribuables. Nous mettons cette pratique en doute car il incombe aux conseillers de tenir à jour les compétences dont ils ont besoin pour s'acquitter des travaux qui leur sont confiés.

3.01

- Lorsque chaque mandat de consultation est terminé, une évaluation écrite officielle devrait être préparée pour évaluer la qualité du travail et déterminer s'il y a eu optimisation des ressources et si le conseiller est apte à remplir de futurs mandats. AgriCorp n'avait préparé d'évaluation écrite pour aucun des mandats de consultation que nous avons examinés.

**Recommandation**

**Afin d'optimiser les ressources consacrées à l'obtention de services de consultation, AgriCorp doit s'assurer :**

- **que les conseillers sont embauchés et que les contrats sont renouvelés par voie de concours, et que toute exception est correctement justifiée, documentée et approuvée;**
- **que les conseillers n'effectuent pas de travaux autres que ceux qui sont précisés dans leur contrat;**
- **que les conseillers possèdent les compétences nécessaires pour accomplir leur travail et qu'ils ne sont pas formés aux frais des contribuables;**
- **que les mandats sont officiellement évalués lorsqu'ils prennent fin.**

***Réponse de la société***

***La société est très avancée dans le processus consistant à s'assurer que tout le personnel du service de la technologie de l'information a le statut d'employé, éliminant la nécessité de faire régulièrement appel à des conseillers.***

***Si l'on retient les services de conseillers dans l'avenir, ce sera à des fins précises et l'on surveillera le respect des tâches précises qui sont définies dans le contrat.***

## SERVICES DE PLACEMENT

En novembre 1997, AgriCorp avait embauché un conseiller en placements indépendant sans procéder par voie de concours. Le conseiller devait fournir à la société des conseils en matière de placements et participer à la rédaction d'un énoncé de politique de placement. Le contrat stipulait qu'AgriCorp devait payer des honoraires basés sur un taux de 0,3 % de la valeur globale des placements. En outre, le contrat était d'une durée indéfinie étant donné qu'aucune date d'expiration n'était précisée.

En 1998, AgriCorp a commencé à assurer certains services de gestion des placements à l'interne et renégocié le contrat avec le conseiller indépendant, encore une fois sans procéder par voie de concours. Le contrat renégocié a commencé le 1er décembre 1998 et se terminera le 31 décembre 2000. Les honoraires renégociés sont basés sur un taux de 0,2 pour 100 de la valeur de l'actif des placements, avec des honoraires annuels minimums de 400 000 $. Il était en outre impossible de mettre fin au contrat sans payer les honoraires annuels minimums pour la durée intégrale du contrat. En outre, le contrat ne prévoyait aucun recours pour AgriCorp en cas de mauvais rendement du conseiller.

Nous mettons en doute la nécessité de payer un prix aussi élevé pour des conseils de peu de valeur. Le conseiller recommandait sans cesse un portefeuille diversifié qui comprenait des actions et autres instruments connexes qu'AgriCorp n'est pas autorisée à acheter en vertu de la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. En février 2000, un rapport du conseiller intitulé Crop Insurance Delivery Review indiquait également qu'«AgriCorp aurait pu obtenir des services de placement compétitifs moyennant des coûts considérablement moindres [qu'en vertu du contrat actuel] en lançant un nouvel appel d'offres».

Dans le protocole d'entente de la société avec le ministère, il est mentionné qu'AgriCorp «doit gérer ses activités de placement et d'emprunt sous la direction de l'Office ontarien de financement». L'Office a pour principal objectif d'aider les organismes publics à emprunter et à investir des fonds. AgriCorp ne l'avait cependant pas consulté pour obtenir des conseils.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les services de placement nécessaires sont acquis d'une façon économique, AgriCorp doit :**

- **évaluer la nécessité de faire appel à un conseiller en placement;**
- **acquérir des services de placement par voie de concours public;**
- **obtenir un avis juridique concernant les conditions de tous les contrats importants;**
- **étudier la possibilité d'obtenir des conseils en placements au sein du gouvernement.**

***Réponse de la société***

***Le 25 avril 2000, le conseil d'administration d'AgriCorp approuvait une proposition de la direction visant à laisser le contrat de consultation en placement tomber en déchéance. Le conseil, conscient des contraintes de***

***financement, a approuvé la gestion interne des placements par du personnel expérimenté dans les méthodes de placement des compagnies d'assurance. AgriCorp évaluera la pertinence des conseils en placements provenant d'un personnel de la fonction publique.***

## RÉASSURANCE

3.01

La Caisse d'assurance récolte de l'Ontario a versé aux producteurs des indemnités s'élevant cumulativement à 930 millions de dollars au cours des 31 ans qui se sont écoulés depuis sa création. Historiquement, AgriCorp et l'organisme qu'elle remplace, la Commission ontarienne de l'assurance récolte, ont versé des indemnités à la suite de pertes de récoltes à même les fonds capitalisés dans la Caisse. En 1998, AgriCorp a mis sur pied un programme visant à réduire le risque de demandes d'indemnités exceptionnellement élevées en souscrivant des garanties de compagnies de réassurance.

AgriCorp a une responsabilité annuelle potentielle d'assurance récolte de 1,2 milliard de dollars, somme qui devrait être versée si toutes les récoltes assurées étaient complètement sinistrées la même année. AgriCorp a obtenu de la réassurance auprès d'assureurs privés qui prennent en charge des pertes d'assurance récolte allant de 121 à 242 millions de dollars, la Caisse payant les indemnités supérieures ou inférieures à ces sommes. Les points qui suivent constituent des préoccupations en ce qui concerne la réassurance :

- Après avoir évalué deux intermédiaires en réassurance, AgriCorp en a embauché un sans appel d'offres. L'intermédiaire retenu a évalué le risque d'assurance récolte d'AgriCorp, conçu un programme de réassurance et confié différentes parties de la réassurance à différents assureurs privés. AgriCorp a versé à l'intermédiaire 8 millions de dollars et 6,1 millions de dollars pour la réassurance au cours des exercices 1998-1999 et 1999-2000 respectivement.
- AgriCorp a préparé une proposition pour analyser les solutions de rechange et exposer les raisons justifiant la souscription de réassurance. Il était indiqué dans la proposition que la réassurance assurerait la viabilité à long terme de la Caisse, permettrait de réduire le coût des primes pour les producteurs et augmenterait les revenus de placement en permettant de choisir des placements à plus long terme. Nous avons remarqué que les taux de prime avaient diminué pour les producteurs au cours des deux dernières années, ce qui était dû principalement à une réduction du cours des produits de base et des demandes d'indemnités. AgriCorp n'a cependant pas pu nous fournir de preuves que la réduction du taux était en partie attribuable au programme de réassurance. En outre, la société n'avait pas effectué d'analyse pour démontrer que les rendements des placements avaient augmenté en raison de la réassurance.
- En utilisant les ententes de réassurance actuelles, nous avons examiné les demandes d'indemnités d'assurance récolte des 31 années où le programme était auto-assuré. La réassurance est souscrite pour trois niveaux d'indemnité, et une indemnité de niveau trois (le plus élevé) n'aurait été payée qu'une fois, en 1979, pour la somme de 8 millions de dollars. Le coût de la garantie de réassurance pour le niveau trois était de 1,2 million de dollars pour l'exercice 1998-1999. Bien qu'il soit impossible de prévoir les indemnités futures, la complexité de la réassurance fait ressortir la nécessité, pour AgriCorp, d'obtenir les conseils d'un expert en réassurance objectif.

## SERVICES DE PLACEMENT

En novembre 1997, AgriCorp avait embauché un conseiller en placements indépendant sans procéder par voie de concours. Le conseiller devait fournir à la société des conseils en matière de placements et participer à la rédaction d'un énoncé de politique de placement. Le contrat stipulait qu'AgriCorp devait payer des honoraires basés sur un taux de 0,3 % de la valeur globale des placements. En outre, le contrat était d'une durée indéfinie étant donné qu'aucune date d'expiration n'était précisée.

En 1998, AgriCorp a commencé à assurer certains services de gestion des placements à l'interne et renégocié le contrat avec le conseiller indépendant, encore une fois sans procéder par voie de concours. Le contrat renégocié a commencé le 1er décembre 1998 et se terminera le 31 décembre 2000. Les honoraires renégociés sont basés sur un taux de 0,2 pour 100 de la valeur de l'actif des placements, avec des honoraires annuels minimums de 400 000 $. Il était en outre impossible de mettre fin au contrat sans payer les honoraires annuels minimums pour la durée intégrale du contrat. En outre, le contrat ne prévoyait aucun recours pour AgriCorp en cas de mauvais rendement du conseiller.

Nous mettons en doute la nécessité de payer un prix aussi élevé pour des conseils de peu de valeur. Le conseiller recommandait sans cesse un portefeuille diversifié qui comprenait des actions et autres instruments connexes qu'AgriCorp n'est pas autorisée à acheter en vertu de la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. En février 2000, un rapport du conseiller intitulé Crop Insurance Delivery Review indiquait également qu'«AgriCorp aurait pu obtenir des services de placement compétitifs moyennant des coûts considérablement moindres [qu'en vertu du contrat actuel] en lançant un nouvel appel d'offres».

Dans le protocole d'entente de la société avec le ministère, il est mentionné qu'AgriCorp «doit gérer ses activités de placement et d'emprunt sous la direction de l'Office ontarien de financement». L'Office a pour principal objectif d'aider les organismes publics à emprunter et à investir des fonds. AgriCorp ne l'avait cependant pas consulté pour obtenir des conseils.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les services de placement nécessaires sont acquis d'une façon économique, AgriCorp doit :**

- **évaluer la nécessité de faire appel à un conseiller en placement;**
- **acquérir des services de placement par voie de concours public;**
- **obtenir un avis juridique concernant les conditions de tous les contrats importants;**
- **étudier la possibilité d'obtenir des conseils en placements au sein du gouvernement.**

***Réponse de la société***

***Le 25 avril 2000, le conseil d'administration d'AgriCorp approuvait une proposition de la direction visant à laisser le contrat de consultation en placement tomber en déchéance. Le conseil, conscient des contraintes de***

***financement, a approuvé la gestion interne des placements par du personnel expérimenté dans les méthodes de placement des compagnies d'assurance. AgriCorp évaluera la pertinence des conseils en placements provenant d'un personnel de la fonction publique.***

## RÉASSURANCE

3.01

La Caisse d'assurance récolte de l'Ontario a versé aux producteurs des indemnités s'élevant cumulativement à 930 millions de dollars au cours des 31 ans qui se sont écoulés depuis sa création. Historiquement, AgriCorp et l'organisme qu'elle remplace, la Commission ontarienne de l'assurance récolte, ont versé des indemnités à la suite de pertes de récoltes à même les fonds capitalisés dans la Caisse. En 1998, AgriCorp a mis sur pied un programme visant à réduire le risque de demandes d'indemnités exceptionnellement élevées en souscrivant des garanties de compagnies de réassurance.

AgriCorp a une responsabilité annuelle potentielle d'assurance récolte de 1,2 milliard de dollars, somme qui devrait être versée si toutes les récoltes assurées étaient complètement sinistrées la même année. AgriCorp a obtenu de la réassurance auprès d'assureurs privés qui prennent en charge des pertes d'assurance récolte allant de 121 à 242 millions de dollars, la Caisse payant les indemnités supérieures ou inférieures à ces sommes. Les points qui suivent constituent des préoccupations en ce qui concerne la réassurance :

- Après avoir évalué deux intermédiaires en réassurance, AgriCorp en a embauché un sans appel d'offres. L'intermédiaire retenu a évalué le risque d'assurance récolte d'AgriCorp, conçu un programme de réassurance et confié différentes parties de la réassurance à différents assureurs privés. AgriCorp a versé à l'intermédiaire 8 millions de dollars et 6,1 millions de dollars pour la réassurance au cours des exercices 1998-1999 et 1999-2000 respectivement.

- AgriCorp a préparé une proposition pour analyser les solutions de rechange et exposer les raisons justifiant la souscription de réassurance. Il était indiqué dans la proposition que la réassurance assurerait la viabilité à long terme de la Caisse, permettrait de réduire le coût des primes pour les producteurs et augmenterait les revenus de placement en permettant de choisir des placements à plus long terme. Nous avons remarqué que les taux de prime avaient diminué pour les producteurs au cours des deux dernières années, ce qui était dû principalement à une réduction du cours des produits de base et des demandes d'indemnités. AgriCorp n'a cependant pas pu nous fournir de preuves que la réduction du taux était en partie attribuable au programme de réassurance. En outre, la société n'avait pas effectué d'analyse pour démontrer que les rendements des placements avaient augmenté en raison de la réassurance.

- En utilisant les ententes de réassurance actuelles, nous avons examiné les demandes d'indemnités d'assurance récolte des 31 années où le programme était auto-assuré. La réassurance est souscrite pour trois niveaux d'indemnité, et une indemnité de niveau trois (le plus élevé) n'aurait été payée qu'une fois, en 1979, pour la somme de 8 millions de dollars. Le coût de la garantie de réassurance pour le niveau trois était de 1,2 million de dollars pour l'exercice 1998-1999. Bien qu'il soit impossible de prévoir les indemnités futures, la complexité de la réassurance fait ressortir la nécessité, pour AgriCorp, d'obtenir les conseils d'un expert en réassurance objectif.

- La direction a demandé au conseil d'administration d'AgriCorp d'approuver les ententes de réassurance après que celles-ci avaient déjà été rendues définitives avec l'intermédiaire.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que son programme de réassurance actuel et toute entente de réassurance future sont économiques et appropriés, AgriCorp doit :**

- **déterminer si le programme de réassurance a donné lieu à une réduction directe des taux de prime ou à une augmentation du rendement des placements;**
- **envisager d'obtenir des conseils spécialisés pour examiner les ententes actuelles et les options potentielles;**
- **préparer pour la réassurance une analyse de rentabilisation qui quantifie les coûts et avantages prévus;**
- **acquérir toute réassurance future par le biais d'un concours équitable et transparent;**
- **obtenir l'approbation du conseil avant de conclure toute entente de réassurance future.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp se fait un devoir de s'assurer que toutes les décisions concernant la gestion de la Caisse, notamment la souscription de réassurance, sont appropriées compte tenu du profil de risque de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. AgriCorp préparera une analyse de rentabilisation qui évaluera à fond toutes les options viables avant la prochaine récolte.***

***Des réductions directes des taux de prime se sont effectivement produites à la suite de la souscription de réassurance. Notre actuaire, en raison de la réassurance, a réduit le chargement de la prime pour l'autosuffisance de la caisse. À la suite de la souscription de réassurance, la société a modifié la stratégie de placement de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario afin de prolonger la durée de son portefeuille d'obligations, ce qui a donné lieu à des taux de rendement accrus pour la Caisse. Le résultat précis du rajustement de taux et de la modification apportée à la stratégie de placement sera communiqué au conseil d'administration d'AgriCorp.***

***AgriCorp examine annuellement ses besoins de réassurance et en ajuste la souscription pour tenir compte de l'évolution des profils de risque et des soldes de la Caisse. AgriCorp continuera d'examiner ses besoins de réassurance régulièrement et obtiendra les approbations appropriées de son conseil d'administration avant la souscription réelle de réassurance.***

***Chaque année, plus de 20 réassureurs font une soumission pour obtenir les affaires de réassurance de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et ceux qui proposent les coûts les moins élevés sont sélectionnés. Au cours de l'année à venir, AgriCorp examinera son contrat de courtage pour déterminer s'il offre la meilleure valeur parmi les courtiers en réassurance concurrents.***

## FRAIS DE DÉPLACEMENT

3.01

Les procédés applicables aux frais de déplacement des employés d'AgriCorp indiquent qu'il convient de rembourser aux employés les frais admissibles liés au travail et que les dispositions les plus économiques doivent être prises pour les déplacements, les repas, l'hébergement, l'accueil et les autres frais. Nous avons examiné le processus de demande de remboursement et relevé de nombreux cas où les employés et les gestionnaires qui avaient approuvé leurs demandes n'avaient pas tenu compte des procédés de la société en matière de frais de déplacement. En voici des exemples :

- Dans de nombreux cas, AgriCorp avait remboursé des frais dont le rapport avec le travail les rendaient d'une admissibilité douteuse. À titre d'exemples, mentionnons des frais d'entrée sur des parcours de golf, des compositions florales pour des membres du personnel, de l'alcool, des cadeaux destinés à des membres du personnel et des contacts d'affaires, des parapluies et des billets d'entrée à des événements sportifs et culturels. Nous avons également remarqué plusieurs cas où des employés avaient obtenu un gain personnel en recevant des crédits de promotion en raison d'achats effectués dans des grands magasins pour le compte de la société.
- Les employés sont tenus de fournir le nom et l'affiliation de chaque invité qui est accueilli aux frais de la société. Nous avons cependant remarqué de nombreux cas où ils ne l'avaient pas fait. Nous avons également remarqué que l'accueil, qui était selon nous trop généreux et trop fréquent, était offert par des employés à d'autres employés aux frais des contribuables. Des remboursements ont été accordés pour repas de conjoints d'employés.
- Les gestionnaires n'examinaient pas minutieusement les demandes de remboursement de frais de déplacement car nous avons remarqué que des frais avaient été remboursés sans reçus et que les reçus, lorsqu'ils étaient fournis, étaient parfois inacceptables, comme des photocopies et des relevés de carte de crédit plutôt que des originaux. Par conséquent, même si les sommes n'étaient pas très élevées, nous avons trouvé des cas de paiement en double.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que seules les dépenses liées au travail sont remboursées aux employés, AgriCorp doit :**

- **ne pas rembourser aux employés des frais dont le rapport avec le travail les rend d'une admissibilité douteuse;**

- La direction a demandé au conseil d'administration d'AgriCorp d'approuver les ententes de réassurance après que celles-ci avaient déjà été rendues définitives avec l'intermédiaire.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que son programme de réassurance actuel et toute entente de réassurance future sont économiques et appropriés, AgriCorp doit :**

- **déterminer si le programme de réassurance a donné lieu à une réduction directe des taux de prime ou à une augmentation du rendement des placements;**
- **envisager d'obtenir des conseils spécialisés pour examiner les ententes actuelles et les options potentielles;**
- **préparer pour la réassurance une analyse de rentabilisation qui quantifie les coûts et avantages prévus;**
- **acquérir toute réassurance future par le biais d'un concours équitable et transparent;**
- **obtenir l'approbation du conseil avant de conclure toute entente de réassurance future.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp se fait un devoir de s'assurer que toutes les décisions concernant la gestion de la Caisse, notamment la souscription de réassurance, sont appropriées compte tenu du profil de risque de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. AgriCorp préparera une analyse de rentabilisation qui évaluera à fond toutes les options viables avant la prochaine récolte.***

***Des réductions directes des taux de prime se sont effectivement produites à la suite de la souscription de réassurance. Notre actuaire, en raison de la réassurance, a réduit le chargement de la prime pour l'autosuffisance de la caisse. À la suite de la souscription de réassurance, la société a modifié la stratégie de placement de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario afin de prolonger la durée de son portefeuille d'obligations, ce qui a donné lieu à des taux de rendement accrus pour la Caisse. Le résultat précis du rajustement de taux et de la modification apportée à la stratégie de placement sera communiqué au conseil d'administration d'AgriCorp.***

***AgriCorp examine annuellement ses besoins de réassurance et en ajuste la souscription pour tenir compte de l'évolution des profils de risque et des soldes de la Caisse. AgriCorp continuera d'examiner ses besoins de réassurance régulièrement et obtiendra les approbations appropriées de son conseil d'administration avant la souscription réelle de réassurance.***

***Chaque année, plus de 20 réassureurs font une soumission pour obtenir les affaires de réassurance de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et ceux qui proposent les coûts les moins élevés sont sélectionnés. Au cours de l'année à venir, AgriCorp examinera son contrat de courtage pour déterminer s'il offre la meilleure valeur parmi les courtiers en réassurance concurrents.***

## FRAIS DE DÉPLACEMENT

**3.01**

Les procédés applicables aux frais de déplacement des employés d'AgriCorp indiquent qu'il convient de rembourser aux employés les frais admissibles liés au travail et que les dispositions les plus économiques doivent être prises pour les déplacements, les repas, l'hébergement, l'accueil et les autres frais. Nous avons examiné le processus de demande de remboursement et relevé de nombreux cas où les employés et les gestionnaires qui avaient approuvé leurs demandes n'avaient pas tenu compte des procédés de la société en matière de frais de déplacement. En voici des exemples :

- Dans de nombreux cas, AgriCorp avait remboursé des frais dont le rapport avec le travail les rendaient d'une admissibilité douteuse. À titre d'exemples, mentionnons des frais d'entrée sur des parcours de golf, des compositions florales pour des membres du personnel, de l'alcool, des cadeaux destinés à des membres du personnel et des contacts d'affaires, des parapluies et des billets d'entrée à des événements sportifs et culturels. Nous avons également remarqué plusieurs cas où des employés avaient obtenu un gain personnel en recevant des crédits de promotion en raison d'achats effectués dans des grands magasins pour le compte de la société.
- Les employés sont tenus de fournir le nom et l'affiliation de chaque invité qui est accueilli aux frais de la société. Nous avons cependant remarqué de nombreux cas où ils ne l'avaient pas fait. Nous avons également remarqué que l'accueil, qui était selon nous trop généreux et trop fréquent, était offert par des employés à d'autres employés aux frais des contribuables. Des remboursements ont été accordés pour repas de conjoints d'employés.
- Les gestionnaires n'examinaient pas minutieusement les demandes de remboursement de frais de déplacement car nous avons remarqué que des frais avaient été remboursés sans reçus et que les reçus, lorsqu'ils étaient fournis, étaient parfois inacceptables, comme des photocopies et des relevés de carte de crédit plutôt que des originaux. Par conséquent, même si les sommes n'étaient pas très élevées, nous avons trouvé des cas de paiement en double.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que seules les dépenses liées au travail sont remboursées aux employés, AgriCorp doit :**

- **ne pas rembourser aux employés des frais dont le rapport avec le travail les rend d'une admissibilité douteuse;**

- **élaborer des lignes directrices claires énonçant dans quelles circonstances il est approprié d'accueillir des gens aux frais de la société;**
- **ne rembourser que les frais pour lesquels la documentation appropriée est fournie;**
- **veiller à ce que les gestionnaires n'approuvent que les frais de déplacement qui sont en conformité avec les procédures générales.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp éclaircira ses politiques de remboursement des frais et s'assurera que tous les employés les connaissent. On demandera à la direction d'être plus attentive dans le processus d'examen et d'approbation.***

## ACHATS

Les procédés du service des achats d'AgriCorp exigent que les produits soient achetés par voie de concours ou par le biais de contrats permanents avec des fournisseurs. Ils permettent également que des produits soient achetés à l'aide du fonds de caisse ou par l'intermédiaire du compte de frais de déplacement d'un employé. Ces deux solutions de rechange ne doivent cependant être utilisées que pour acheter des produits dans des situations d'urgence.

Nous avons examiné un échantillon d'achats effectués par le service des achats et constaté qu'on avait procédé par voie de concours lorsque cela était nécessaire et que les dossiers renfermaient la documentation appropriée. Cependant, nous avons également remarqué que les employés achetaient des produits en se servant de leur compte de frais de déplacement et du fonds de caisse même s'il n'existait pas de besoin urgent pour ces produits, qui auraient dû être achetés par le service des achats. Les achats en question incluaient des articles comme un téléphone cellulaire, des calculatrices, un télécopieur, des déchiqueteuses, un four à micro-ondes, un magnétoscope, un téléviseur, un réfrigérateur, 65 pelles et des frais d'affiliation professionnelle.

Le service des achats a mis en place des mesures de contrôle pour s'assurer que les produits sont achetés aux prix les plus avantageux, que des ristournes sont obtenues et que l'exonération de la taxe sur les produits et services s'applique. Par conséquent, le fait de contourner ces contrôles en utilisant de façon inopportune les comptes de frais de déplacement et le fonds de caisse occasionne des coûts plus élevés pour les contribuables.

**Recommandation**

**Afin d'assurer l'achat économique de produits, AgriCorp devrait acheter tous les produits par l'intermédiaire du service des achats à moins que l'utilisation du fonds de caisse ou des comptes de frais de déplacement des employés ne soit justifiée.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp est d'accord et adoptera cette recommandation conjointement avec l'éclaircissement des politiques concernant les frais.***

## GESTION DES BIENS MOBILIERS

Les biens mobiliers de la société étaient en majorité du matériel informatique et, dans une moindre mesure, du mobilier et des agencements. Au 31 mars 2000, le coût des biens comptabilisés était de plus de 2 millions de dollars. Nous avons examiné la gestion de ces biens et en sommes venus à la conclusion que les mesures de contrôle qui existent pour en rendre compte et les protéger étaient insuffisantes et inefficaces, comme le démontrent les observations qui suivent :

3.01

- La dernière mise à jour de l'inventaire général des biens remonte à septembre 1998 et l'inventaire ne reflétait pas les achats subséquents, les éliminations ou les réaffectations de biens mobiliers. Aucune vérification n'avait été effectuée pour déterminer si l'inventaire était exact et complet.
- Il n'existait pas de procédés pour s'assurer que les biens étaient récupérés lors de la cessation des services d'employés et de conseillers.
- On nous a fait savoir qu'un bureau local était responsable de son propre inventaire de biens mobiliers et que ses biens ne paraissaient pas dans l'inventaire général de la société. Nous avons cependant découvert que ce bureau local ne tenait pas d'inventaire de ses biens mobiliers.

**Recommandation**

**Afin de bien contrôler et protéger ses biens mobiliers contre les pertes, AgriCorp doit :**

- **continuellement mettre à jour son inventaire de biens mobiliers pour s'assurer qu'il fait état de tous les achats, éliminations et réaffectations;**
- **effectuer une vérification périodique des biens afin de déceler les divergences aux fins de suivi et de correction subséquents;**
- **adopter une liste de vérification des cessations de services pour s'assurer de récupérer les biens des employés et conseillers qui quittent la société.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp est d'accord avec les recommandations et les adoptera. La liste de vérification des cessations de services est déjà utilisée.***

- **élaborer des lignes directrices claires énonçant dans quelles circonstances il est approprié d'accueillir des gens aux frais de la société;**
- **ne rembourser que les frais pour lesquels la documentation appropriée est fournie;**
- **veiller à ce que les gestionnaires n'approuvent que les frais de déplacement qui sont en conformité avec les procédures générales.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp éclaircira ses politiques de remboursement des frais et s'assurera que tous les employés les connaissent. On demandera à la direction d'être plus attentive dans le processus d'examen et d'approbation.***

## ACHATS

Les procédés du service des achats d'AgriCorp exigent que les produits soient achetés par voie de concours ou par le biais de contrats permanents avec des fournisseurs. Ils permettent également que des produits soient achetés à l'aide du fonds de caisse ou par l'intermédiaire du compte de frais de déplacement d'un employé. Ces deux solutions de rechange ne doivent cependant être utilisées que pour acheter des produits dans des situations d'urgence.

Nous avons examiné un échantillon d'achats effectués par le service des achats et constaté qu'on avait procédé par voie de concours lorsque cela était nécessaire et que les dossiers renfermaient la documentation appropriée. Cependant, nous avons également remarqué que les employés achetaient des produits en se servant de leur compte de frais de déplacement et du fonds de caisse même s'il n'existait pas de besoin urgent pour ces produits, qui auraient dû être achetés par le service des achats. Les achats en question incluaient des articles comme un téléphone cellulaire, des calculatrices, un télécopieur, des déchiqueteuses, un four à micro-ondes, un magnétoscope, un téléviseur, un réfrigérateur, 65 pelles et des frais d'affiliation professionnelle.

Le service des achats a mis en place des mesures de contrôle pour s'assurer que les produits sont achetés aux prix les plus avantageux, que des ristournes sont obtenues et que l'exonération de la taxe sur les produits et services s'applique. Par conséquent, le fait de contourner ces contrôles en utilisant de façon inopportune les comptes de frais de déplacement et le fonds de caisse occasionne des coûts plus élevés pour les contribuables.

**Recommandation**

**Afin d'assurer l'achat économique de produits, AgriCorp devrait acheter tous les produits par l'intermédiaire du service des achats à moins que l'utilisation du fonds de caisse ou des comptes de frais de déplacement des employés ne soit justifiée.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp est d'accord et adoptera cette recommandation conjointement avec l'éclaircissement des politiques concernant les frais.***

## GESTION DES BIENS MOBILIERS

3.01

Les biens mobiliers de la société étaient en majorité du matériel informatique et, dans une moindre mesure, du mobilier et des agencements. Au 31 mars 2000, le coût des biens comptabilisés était de plus de 2 millions de dollars. Nous avons examiné la gestion de ces biens et en sommes venus à la conclusion que les mesures de contrôle qui existent pour en rendre compte et les protéger étaient insuffisantes et inefficaces, comme le démontrent les observations qui suivent :

- La dernière mise à jour de l'inventaire général des biens remonte à septembre 1998 et l'inventaire ne reflétait pas les achats subséquents, les éliminations ou les réaffectations de biens mobiliers. Aucune vérification n'avait été effectuée pour déterminer si l'inventaire était exact et complet.
- Il n'existait pas de procédés pour s'assurer que les biens étaient récupérés lors de la cessation des services d'employés et de conseillers.
- On nous a fait savoir qu'un bureau local était responsable de son propre inventaire de biens mobiliers et que ses biens ne paraissaient pas dans l'inventaire général de la société. Nous avons cependant découvert que ce bureau local ne tenait pas d'inventaire de ses biens mobiliers.

**Recommandation**

**Afin de bien contrôler et protéger ses biens mobiliers contre les pertes, AgriCorp doit :**

- **continuellement mettre à jour son inventaire de biens mobiliers pour s'assurer qu'il fait état de tous les achats, éliminations et réaffectations;**
- **effectuer une vérification périodique des biens afin de déceler les divergences aux fins de suivi et de correction subséquents;**
- **adopter une liste de vérification des cessations de services pour s'assurer de récupérer les biens des employés et conseillers qui quittent la société.**

***Réponse de la société***

***AgriCorp est d'accord avec les recommandations et les adoptera. La liste de vérification des cessations de services est déjà utilisée.***

# *ÉVALUATION ET COMPTE RENDU DE L'EFFICACITÉ*

## EFFICACITÉ DU PROGRAMME

La loi habilitante d'AgriCorp, *Loi de 1996 sur AgriCorp,* énonce que les objectifs de la société sont d'administrer des programmes d'assurance récolte et de s'acquitter des autres tâches qui lui sont attribuées aux termes de la loi ou d'ententes entre le gouvernement de l'Ontario et le gouvernement fédéral. Après sa création, AgriCorp a signé un protocole d'entente avec le ministère, émis deux rapports annuels, et produit trois plans d'activités décrivant chacun des perspectives d'avenir considérablement différentes.

**Documents contenant l'énoncé des perspectives d'avenir d'AgriCorp**

| Document | Énoncé des perspectives d'avenir |
|---|---|
| Protocole d'entente | Devenir un fournisseur de services aux entreprises agro-alimentaires axé sur le client et déterminé par l'industrie. |
| Plan d'activités 1997-1998 | Être des fournisseurs de solutions d'affaires innovatrices pour les industries de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario. |
| Rapport annuel 1997-1998 | Améliorer la compétitivité de l'industrie de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario en offrant de l'assurance agricole et des services de consultation de qualité élevée utilisant et misant sur l'infrastructure générale de l'assurance récolte. |
| Plan d'activités 1998-1999 | Créer et exploiter une société de la Couronne qui utilise l'infrastructure du programme d'assurance récolte comme fondement pour renforcer la compétitivité de l'industrie de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario. La société devra être exploitée comme une entreprise du secteur privé et dotée d'un conseil d'administration autonome responsable de la direction générale : service à la clientèle, rentabilité et innovation sont des facteurs clés de réussite. |
| Rapport annuel 1998-1999 | Améliorer la compétitivité globale des industries de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario en offrant des solutions novatrices de gestion des risques. |
| Plan d'activités 1999-2000 | Travailler ensemble afin de renforcer l'industrie agro-alimentaire de l'Ontario. |

Le dernier énoncé des perspectives d'avenir, «travailler ensemble afin de consolider l'industrie agro-alimentaire en l'Ontario», est vague et beaucoup plus large que les objectifs imposés par la loi et mentionnés plus haut. En outre, le nombre d'énoncés différents des perspectives d'avenir remet en question la compréhension par AgriCorp de ses objectifs. Si elle ne comprend pas clairement ses objectifs, la société aura de la difficulté à élaborer des mesures pour en évaluer l'atteinte.

Dans son plan stratégique de 1999-2000, AgriCorp exposait des stratégies clés pour réaliser son dernier énoncé de perspectives d'avenir, qui consistaient à : élaborer un nouveau modèle d'organisation; établir de nouvelles affaires pour accélérer la croissance de la société; accroître l'efficacité d'exploitation de l'assurance récolte grâce à un système d'information intégré; créer une équipe de travail supérieure, et accroître l'efficacité organisationnelle grâce à la création de processus de planification, d'exploitation et de surveillance efficaces. Ces stratégies clés n'étaient cependant pas liées aux objectifs globaux imposés par la loi à la société.

AgriCorp a réalisé la nécessité d'évaluer son efficacité en ce qui concerne l'atteinte de ses objectifs généraux mais n'a pas défini de mesures de rendement pour le faire. Sans un énoncé des perspectives d'avenir clairement défini et des stratégies liées à ses objectifs, la société ne peut pas être en mesure d'évaluer son rendement et d'en faire rapport à l'Assemblée législative, au ministre ou à ses clients.

**3.01**

La société a procédé à des examens de certains aspects comme la satisfaction de la clientèle, l'information liée aux résultats financiers et l'utilisation du centre d'appels, mais n'a pas fait le lien entre ces données par activités et ses objectifs généraux et résultats souhaités.

**Recommandation**

**Afin de garantir la réalisation efficace des objectifs qui lui sont imposés par la loi, AgriCorp doit :**

- **élaborer un énoncé de perspectives d'avenir clair, qui tient compte des objectifs imposés par la loi;**
- **élaborer des mesures de rendement liées à ses perspectives d'avenir et à ses objectifs définis;**
- **effectuer les évaluations nécessaires pour déterminer si ses activités lui permettent de réaliser sa vision définie et ses objectifs connexes.**

***Réponse de la société***

***Le conseil d'administration d'AgriCorp a entrepris un examen du mandat et de la vision de la société. Les mesures du rendement et les détails concernant l'évaluation seront définis dans le cadre de cet examen.***

## RÉGIE DE LA SOCIÉTÉ

Une bonne régie est essentielle à l'atteinte des objectifs généraux. En soi, la régie est généralement définie comme les processus et structures mis en place pour s'assurer qu'un organisme public fonctionne efficacement, remplit son mandat et atteint ses objectifs, et est tenu responsable de faire preuve de prudence dans les dépenses de fonds publics. Le cadre de régie, dans le cas d'AgriCorp, est établi par la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. La relation entre le gouvernement et ses organismes est définie dans des directives approuvées par le Conseil de gestion du gouvernement, qui exigent que chaque organisme prépare un

Dans son plan stratégique de 1999-2000, AgriCorp exposait des stratégies clés pour réaliser son dernier énoncé de perspectives d'avenir, qui consistaient à : élaborer un nouveau modèle d'organisation; établir de nouvelles affaires pour accélérer la croissance de la société; accroître l'efficacité d'exploitation de l'assurance récolte grâce à un système d'information intégré; créer une équipe de travail supérieure, et accroître l'efficacité organisationnelle grâce à la création de processus de planification, d'exploitation et de surveillance efficaces. Ces stratégies clés n'étaient cependant pas liées aux objectifs globaux imposés par la loi à la société.

AgriCorp a réalisé la nécessité d'évaluer son efficacité en ce qui concerne l'atteinte de ses objectifs généraux mais n'a pas défini de mesures de rendement pour le faire. Sans un énoncé des perspectives d'avenir clairement défini et des stratégies liées à ses objectifs, la société ne peut pas être en mesure d'évaluer son rendement et d'en faire rapport à l'Assemblée législative, au ministre ou à ses clients.

**3.01**

La société a procédé à des examens de certains aspects comme la satisfaction de la clientèle, l'information liée aux résultats financiers et l'utilisation du centre d'appels, mais n'a pas fait le lien entre ces données par activités et ses objectifs généraux et résultats souhaités.

**Recommandation**

**Afin de garantir la réalisation efficace des objectifs qui lui sont imposés par la loi, AgriCorp doit :**

- **élaborer un énoncé de perspectives d'avenir clair, qui tient compte des objectifs imposés par la loi;**
- **élaborer des mesures de rendement liées à ses perspectives d'avenir et à ses objectifs définis;**
- **effectuer les évaluations nécessaires pour déterminer si ses activités lui permettent de réaliser sa vision définie et ses objectifs connexes.**

***Réponse de la société***

***Le conseil d'administration d'AgriCorp a entrepris un examen du mandat et de la vision de la société. Les mesures du rendement et les détails concernant l'évaluation seront définis dans le cadre de cet examen.***

## RÉGIE DE LA SOCIÉTÉ

Une bonne régie est essentielle à l'atteinte des objectifs généraux. En soi, la régie est généralement définie comme les processus et structures mis en place pour s'assurer qu'un organisme public fonctionne efficacement, remplit son mandat et atteint ses objectifs, et est tenu responsable de faire preuve de prudence dans les dépenses de fonds publics. Le cadre de régie, dans le cas d'AgriCorp, est établi par la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. La relation entre le gouvernement et ses organismes est définie dans des directives approuvées par le Conseil de gestion du gouvernement, qui exigent que chaque organisme prépare un

protocole d'entente entre le président du conseil et le ministre responsable qui énonce les rôles et responsabilités de chaque partie. Une régie efficace est un facteur clé pour s'assurer que les citoyennes et les citoyens de l'Ontario sont bien desservis par les organismes gouvernementaux.

AgriCorp a un conseil d'administration bénévole composé de 16 membres nommés par le lieutenant gouverneur en conseil sur recommandation du ministre. Les membres du conseil forment également un conseil de direction qui est responsable des activités globales d'AgriCorp. Un comité de l'assurance récolte et un comité de la vérification et des finances relèvent également du conseil de direction et sont composés de membres du conseil.

En 1997, le conseil a adopté un modèle de régie qui, en théorie, le rendait responsable de surveiller la manière dont la société exerce ses activités, de surveiller la direction pour s'assurer que toutes les questions importantes touchant la société faisaient l'objet de discussions appropriées, et d'obtenir suffisamment d'information pour permettre la prise de décisions informées. Cependant, les réponses des membres du conseil à notre questionnaire indiquaient les faiblesses qui suivent :

- Les membres du conseil et les cadres supérieurs avec lesquels nous avons discuté ont indiqué que la structure de régie ne fonctionnait pas bien. Ils ont mentionné la taille importante du conseil, des conflits entre les comités et un manque de responsabilisation comme principaux obstacles à une régie. Les membres du conseil ont également déclaré que les liaisons hiérarchiques et les communications n'étaient pas claires, notamment les rôles et responsabilités des administrateurs individuels et des comités.

- Les membres du conseil ont également déclaré qu'on ne leur avait pas donné d'explications écrites de leurs rôles et responsabilités, notamment les attentes et les conditions de leur nomination. Ils ont ajouté que le rôle et les responsabilités du président du conseil n'étaient pas clairement définis.

- Le conseil dépend de la direction pour obtenir des renseignements concernant les plans d'action envisagés qui nécessitent l'approbation du conseil. Les membres du conseil ont déclaré qu'on ne leur fournissait souvent pas suffisamment de renseignements pour qu'ils puissent évaluer des questions stratégiques ou différents plans d'action possibles.

  Pour illustrer davantage ce problème, mentionnons qu'en février 2000, un conseiller a déclaré que «des renseignements de nature stratégique, concernant particulièrement des décisions importantes en matière de technologie de l'information, ont été fournis au conseil d'une manière qui semble imposer ou manipuler une décision (délai insuffisant pour consultation et étude, pas de commentaires et renseignements limités sur l'analyse de rentabilisation). Cela est particulièrement inquiétant étant donné que le conseil de direction est peu exposé à la technologie de l'information.» Le conseiller a également soulevé des inquiétudes à l'égard de la capacité des systèmes d'information d'AgriCorp de produire de l'information opportune, fiable et exacte sur laquelle le conseil pourrait se fonder pour prendre des décisions informées.

- L'un des principes d'une bonne régie exige que le conseil soit prêt à agir pour s'assurer que les objectifs de la société sont atteints et que son rendement est satisfaisant. La

majorité des membres du conseil a déclaré qu'ils agissaient rapidement lorsqu'on leur soumettait la preuve claire de l'existence d'un problème. Cependant, nombre d'entre eux trouvaient qu'il était difficile de prendre des décisions parce que certains membres du conseil représentaient des groupes d'intérêts particuliers plutôt que les intérêts de la société.

Le conseil ne devrait normalement pas participer aux fonctions courantes de direction de la société. Il a cependant été obligé d'assumer un rôle plus actif puisque l'on a exprimé des inquiétudes à propos d'un manque de fonds ne permettant pas à la société de s'acquitter de ses obligations et qu'il n'était pas convaincu que les cadres supérieurs pourraient remédier à la situation.

**3.01**

**Recommandation**

**Afin d'améliorer la gestion publique, AgriCorp doit :**

- **examiner la structure du conseil et de ses comités, et établir des lignes de communication et de responsabilité claires;**
- **s'assurer que la direction fournit des renseignements suffisants, appropriés, et en temps opportun pour la prise de décisions;**
- **évaluer périodiquement l'efficacité du conseil en ce qui concerne la régie et l'atteinte des objectifs généraux.**

***Réponse de la société***

***Le conseil d'administration s'engage à modifier sa structure et ses processus de régie qui comprendront les éléments suivants :***

- ***l'élaboration d'une nouvelle structure du conseil/des comités, avec des lignes de communication et de responsabilité claires;***
- ***l'élaboration de processus visant à améliorer sa responsabilité de surveillance;***
- ***une évaluation périodique de l'efficacité du conseil.***

## *RESPONSABILITÉ DU MINISTÈRE*

Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a la responsabilité d'AgriCorp et doit par conséquent surveiller ses activités pour s'assurer qu'elle remplit son mandat en conformité avec la loi et les politiques du gouvernement. En novembre 1996, le ministère a élaboré un protocole d'entente avec AgriCorp, qui énonçait leurs responsabilités et rôles respectifs. Ces responsabilités sont notamment un compte rendu périodique, des dispositions financières et la nomination d'un représentant principal du ministère au conseil d'administration d'AgriCorp à titre de membre d'office (sans droit de vote).

Les dispositions financières du protocole d'entente stipulent que les dossiers, les systèmes et les pratiques de gestion d'AgriCorp doivent être tenus d'une manière qui procurera une assurance raisonnable que les éléments d'actif sont protégés et contrôlés, que les

majorité des membres du conseil a déclaré qu'ils agissaient rapidement lorsqu'on leur soumettait la preuve claire de l'existence d'un problème. Cependant, nombre d'entre eux trouvaient qu'il était difficile de prendre des décisions parce que certains membres du conseil représentaient des groupes d'intérêts particuliers plutôt que les intérêts de la société.

Le conseil ne devrait normalement pas participer aux fonctions courantes de direction de la société. Il a cependant été obligé d'assumer un rôle plus actif puisque l'on a exprimé des inquiétudes à propos d'un manque de fonds ne permettant pas à la société de s'acquitter de ses obligations et qu'il n'était pas convaincu que les cadres supérieurs pourraient remédier à la situation.

**3.01**

**Recommandation**

**Afin d'améliorer la gestion publique, AgriCorp doit :**

- **examiner la structure du conseil et de ses comités, et établir des lignes de communication et de responsabilité claires;**
- **s'assurer que la direction fournit des renseignements suffisants, appropriés, et en temps opportun pour la prise de décisions;**
- **évaluer périodiquement l'efficacité du conseil en ce qui concerne la régie et l'atteinte des objectifs généraux.**

***Réponse de la société***

***Le conseil d'administration s'engage à modifier sa structure et ses processus de régie qui comprendront les éléments suivants :***

- ***l'élaboration d'une nouvelle structure du conseil/des comités, avec des lignes de communication et de responsabilité claires;***
- ***l'élaboration de processus visant à améliorer sa responsabilité de surveillance;***
- ***une évaluation périodique de l'efficacité du conseil.***

## *RESPONSABILITÉ DU MINISTÈRE*

Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a la responsabilité d'AgriCorp et doit par conséquent surveiller ses activités pour s'assurer qu'elle remplit son mandat en conformité avec la loi et les politiques du gouvernement. En novembre 1996, le ministère a élaboré un protocole d'entente avec AgriCorp, qui énonçait leurs responsabilités et rôles respectifs. Ces responsabilités sont notamment un compte rendu périodique, des dispositions financières et la nomination d'un représentant principal du ministère au conseil d'administration d'AgriCorp à titre de membre d'office (sans droit de vote).

Les dispositions financières du protocole d'entente stipulent que les dossiers, les systèmes et les pratiques de gestion d'AgriCorp doivent être tenus d'une manière qui procurera une assurance raisonnable que les éléments d'actif sont protégés et contrôlés, que les

opérations sont effectuées conformément à la loi et aux ententes, que les ressources financières, humaines et matérielles sont gérées de façon économique et efficace et que la société exerce ses activités efficacement. Il n'existait cependant pas de procédés permettant de s'assurer d'obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Le ministère pourrait utiliser le processus de vérification interne comme mécanisme de surveillance pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable des dispositions financières d'AgriCorp. Conformément aux directives du Conseil de gestion du gouvernement concernant l'administration d'organismes comme AgriCorp, des vérifications internes adaptées aux besoins de l'organisme doivent être effectuées périodiquement. Au moment de notre vérification, cependant, AgriCorp n'avait fait l'objet d'aucune vérification interne.

Nous avons mentionné, dans le présent rapport, un certain nombre de préoccupations importantes auxquelles le ministère a réagi après qu'on les a portées à son attention. Nous nous inquiétons cependant du fait que ces questions ont dû être portées à l'attention du ministère de cette manière. Le ministère avait nommé un directeur principal au conseil d'administration d'AgriCorp, qui devait assurer la surveillance en son nom. Ce représentant est bien placé pour s'assurer que des politiques et procédés sont mis en place par le conseil pour fournir l'assurance que la société est exploitée comme elle devrait l'être.

En février 2000, le Conseil de gestion du gouvernement a émis une directive sur la création de l'organisme et la responsabilisation, afin de fournir un cadre de responsabilisation pour la direction des activités d'organismes créés par le gouvernement de l'Ontario. En outre, depuis la signature du protocole d'entente, on a nommé un nouveau ministre et un nouveau sous-ministre, le président du conseil d'administration n'est plus le même et la société a embauché un nouveau chef de la direction. Par conséquent, le protocole doit être réaffirmé ou révisé.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer qu'AgriCorp remplit efficacement son mandat et que son exploitation est économique, efficace et en conformité avec la loi, le ministère doit :**

- **mettre à jour son protocole d'entente avec la société pour y inclure, le cas échéant, les nouveaux procédés de surveillance et les nouvelles exigences du Conseil de gestion du gouvernement;**
- **énoncer les responsabilités et rôles précis du représentant du ministère au conseil d'administration;**
- **élaborer et adopter des procédés pour surveiller plus efficacement les activités de la société;**
- **mettre en œuvre un processus de vérification interne périodique pour fournir l'assurance que la société respecte les dispositions financières énoncées dans le protocole d'entente.**

opérations sont effectuées conformément à la loi et aux ententes, que les ressources financières, humaines et matérielles sont gérées de façon économique et efficace et que la société exerce ses activités efficacement. Il n'existait cependant pas de procédés permettant de s'assurer d'obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Le ministère pourrait utiliser le processus de vérification interne comme mécanisme de surveillance pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable des dispositions financières d'AgriCorp. Conformément aux directives du Conseil de gestion du gouvernement concernant l'administration d'organismes comme AgriCorp, des vérifications internes adaptées aux besoins de l'organisme doivent être effectuées périodiquement. Au moment de notre vérification, cependant, AgriCorp n'avait fait l'objet d'aucune vérification interne.

Nous avons mentionné, dans le présent rapport, un certain nombre de préoccupations importantes auxquelles le ministère a réagi après qu'on les a portées à son attention. Nous nous inquiétons cependant du fait que ces questions ont dû être portées à l'attention du ministère de cette manière. Le ministère avait nommé un directeur principal au conseil d'administration d'AgriCorp, qui devait assurer la surveillance en son nom. Ce représentant est bien placé pour s'assurer que des politiques et procédés sont mis en place par le conseil pour fournir l'assurance que la société est exploitée comme elle devrait l'être.

En février 2000, le Conseil de gestion du gouvernement a émis une directive sur la création de l'organisme et la responsabilisation, afin de fournir un cadre de responsabilisation pour la direction des activités d'organismes créés par le gouvernement de l'Ontario. En outre, depuis la signature du protocole d'entente, on a nommé un nouveau ministre et un nouveau sous-ministre, le président du conseil d'administration n'est plus le même et la société a embauché un nouveau chef de la direction. Par conséquent, le protocole doit être réaffirmé ou révisé.

### Recommandation

**Afin de s'assurer qu'AgriCorp remplit efficacement son mandat et que son exploitation est économique, efficace et en conformité avec la loi, le ministère doit :**

- **mettre à jour son protocole d'entente avec la société pour y inclure, le cas échéant, les nouveaux procédés de surveillance et les nouvelles exigences du Conseil de gestion du gouvernement;**
- **énoncer les responsabilités et rôles précis du représentant du ministère au conseil d'administration;**
- **élaborer et adopter des procédés pour surveiller plus efficacement les activités de la société;**
- **mettre en œuvre un processus de vérification interne périodique pour fournir l'assurance que la société respecte les dispositions financières énoncées dans le protocole d'entente.**

**3.01**

***Réponse du ministère***

***Le vérificateur provincial est le vérificateur d'AgriCorp comme il est prévu dans la loi. Comme il est mentionné dans le rapport du vérificateur provincial, le ministère réagit toujours promptement lorsque des problèmes sont décelés, notamment lors des premières observations de la vérification annuelle des états financiers d'AgriCorp. Lorsque le vérificateur a communiqué les conclusions de la vérification, le ministère a entrepris de régler les problèmes sur une base prioritaire.***

***Le ministère accepte d'examiner son protocole d'entente pour s'assurer qu'il est conforme aux nouveaux procédés de surveillance. En particulier, il examinera la nouvelle directive sur la responsabilisation à l'égard des paiements de transfert avec le nouveau conseil d'administration et s'assurera que toutes les exigences obligatoires sont respectées. Il consultera également les lignes directrices sur les meilleures pratiques à suivre et intégrera de meilleures pratiques raisonnables. Le ministère juge qu'il faut maintenir un équilibre approprié qui permettra d'exploiter la société en tant qu'entité sans lien de dépendance tout en maintenant des principes de saines pratiques administratives et fiscales qui sont en conformité avec les lignes directrices du gouvernement.***

***En examinant son protocole d'entente avec AgriCorp, le ministère veillera à ce que les rôles et responsabilités de tous les membres du conseil soient plus clairement définis, notamment ceux du représentant du ministère au conseil d'administration, qui deviendra maintenant un membre ayant plein droit de vote. En examinant ces rôles et responsabilités, le ministère consultera le livre des* Recommandations à l'attention des administrateurs - Processus de gouvernement lié au contrôle *publié par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.***

***Le ministère augmentera les ressources affectées à l'administration et à la surveillance de l'organisme, qui relèveront du directeur de la Direction des politiques et des programmes, Division des politiques et du financement agricole. Ces ressources appuieront le représentant du ministère au conseil d'administration et constitueront un point de contact pour toutes les relations de l'organisme/du ministère. La personne sera chargée d'assurer la conformité du protocole d'entente susmentionné et des documents ou procédés de communication de l'information, le cas échéant. En outre, le ministère continuera à élaborer, avec l'organisme, un contrat annuel axé sur le rendement.***

***Le ministère adoptera un processus de vérification interne périodique pour s'assurer que la société respecte ses dispositions financières et participera à la surveillance des activités et procédés internes de la société.***

## MINISTÈRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES

# Services de bien-être de l'enfance

## CONTEXTE

En Ontario, les services de bien-être de l'enfance sont régis par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (LSEF) et les règlements y afférents, de même que par les normes et les lignes directrices émises par le ministère des Services sociaux et communautaires conformément à la loi et aux règlements. Le ministère assure le financement des services de bien-être de l'enfance et précise les attentes à l'égard de ceux-ci par le biais de la loi et de la réglementation. Il lui incombe également de surveiller le rendement des sociétés d'aide à l'enfance et de prendre les mesures correctrices qui s'imposent, le cas échéant. Pour leur part, les sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) sont responsables de la prestation des services de bien-être de l'enfance conformément à la LSEF. Le mandat dont elles doivent s'acquitter en vertu de la loi s'énonce comme suit :

- après enquête, évaluer les allégations selon lesquelles des enfants auraient été victimes de négligence ou de mauvais traitements;
- offrir des services d'orientation, de consultation et d'autres services pour protéger les enfants contre la négligence et les mauvais traitements de nature physique, sexuelle et émotionnelle;
- fournir des services de tutelle temporaire ou permanente, y compris des soins en établissement, aux enfants séparés de leur famille;
- placer des enfants en vue de leur adoption, le cas échéant.

Le réseau ontarien des services de bien-être de l'enfance a fait l'objet de changements importants récemment à la suite des nombreuses préoccupations suscitées par les méthodes, les politiques et la réglementation relatives à la protection de l'enfance.

Les services de protection de l'enfance s'adressent aux enfants de moins de 16 ans. Toutefois, les sociétés d'aide à l'enfance peuvent aussi fournir des services aux jeunes de 16 à 18 ans en fonction d'un consentement mutuel, de même qu'un soutien supplémentaire au titre de la prolongation des soins et de l'entretien aux anciens pupilles de la Couronne jusqu'à l'âge de 21 ans.

Le ministère octroie du financement à 53 sociétés d'aide à l'enfance locales aux fins de la prestation des services de bien-être de l'enfance; il possède un réseau de neuf bureaux

régionaux, chargés de coordonner la planification des services et de surveiller les activités des sociétés.

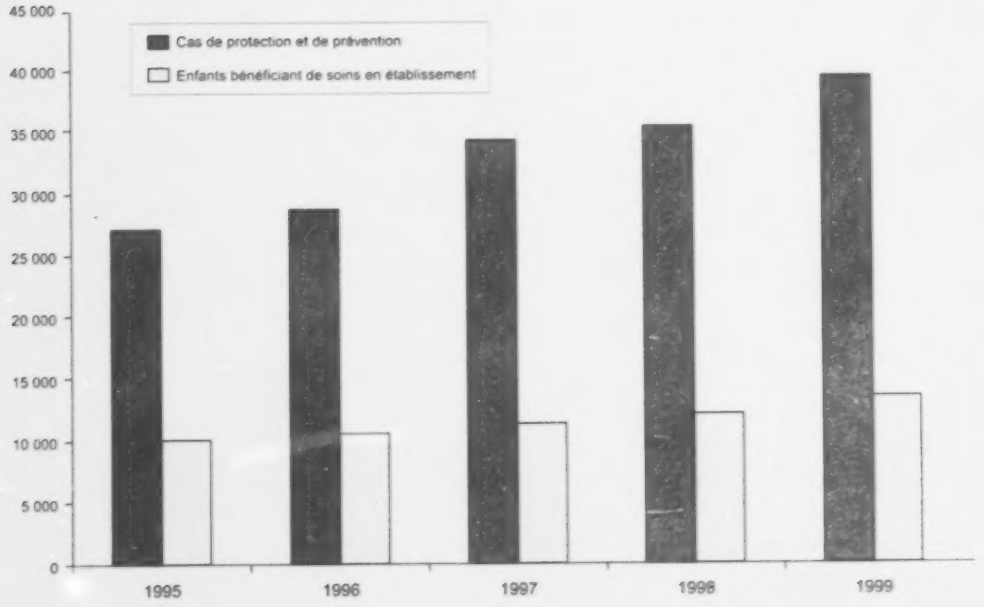
Chaque société est gérée par un conseil d'administration bénévole indépendant. Historiquement, le ministère fournissait 80 pour 100 du financement des sociétés alors que les municipalités locales assumaient la dernière tranche de 20 pour 100. Toutefois, depuis le 1er janvier 1998, le ministère assure le financement intégral du programme à la suite du remaniement des services locaux entrepris par le gouvernement.

Selon les estimations du ministère, les sociétés ont fourni différents services à environ 154 000 enfants provenant de 86 000 familles au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2000. Environ 13 300 de ces enfants bénéficiaient de soins en établissement. Les dépenses totales du programme, au cours de cet exercice, s'élevaient à quelque 654 millions de dollars, dont 642 au titre des paiements de transfert aux sociétés.

**3.02**

Le graphique suivant indique le nombre d'enfants desservis au 31 décembre de chacune des cinq derniers exercices.

**Indicateurs de volume**
**au 31 décembre de chacune des années indiquées**




*Source : Ministère des Services sociaux et communautaires*

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si le ministère exerçait une surveillance suffisante des activités des sociétés pour établir que :

- les enfants dans le besoin bénéficiaient des soins et de la protection nécessaires, conformément à la loi, et que la prestation des services était assurée de manière efficace;
- la prestation du programme respectait les principes d'économie et d'efficience.

La vérification comprenait un examen analytique des procédures administratives et des dossiers pertinents du ministère, de même que des entrevues avec le personnel concerné du bureau principal du ministère et de trois bureaux régionaux qui représentaient environ 50 pour 100 des dépenses totales du programme. Nous avons aussi examiné des dossiers de cas et discuté avec le personnel de trois sociétés d'aide à l'enfance qui représentaient environ 30 pour 100 des dépenses totales du programme.

Avant d'entreprendre notre vérification, nous avons défini les critères dont nous allions nous inspirer pour atteindre nos objectifs, et ceux-ci ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

La vérification était terminée pour l'essentiel le 31 mars 2000. Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification comprenait l'examen des rapports de vérification produits par les services de vérification internes du ministère. Toutefois, nous n'avons pas été en mesure de réduire l'étendue de notre vérification, car les services de vérification internes avaient examiné des sociétés individuelles, et non pas l'ensemble du programme des services de bien-être de l'enfance.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Depuis la dernière vérification que nous avons faite du programme en 1994, le ministère a appliqué un certain nombre de mesures pour faire en sorte que les enfants dans le besoin bénéficient des soins et de la protection nécessaires au moment opportun. Toutefois, pour obtenir l'assurance que les enfants dans le besoin bénéficient d'une protection adéquate, le ministère doit exercer une surveillance plus efficace des sociétés. Plus précisément, il doit prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que :

- les sociétés exécutent et documentent, comme il se doit, les tâches exigées par le nouveau modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en

Ontario afin de démontrer qu'elles évaluent de manière appropriée les besoins des enfants dont le cas leur a été signalé;

- l'on élabore et mette en œuvre en temps voulu, le cas échéant, le plan de services qui énonce les mesures à prendre pour protéger chaque enfant;
- l'on repère rapidement tous les cas où les exigences du programme ne sont pas respectées, y compris ceux associés à des incidents graves, afin d'appliquer les mesures qui s'imposent en temps opportun;
- l'on élabore et mette en œuvre des mesures de l'efficacité des résultats du programme.

3.02

Nous sommes arrivés à la conclusion que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère, qui sera intégralement mis en œuvre au cours de l'exercice 2000-2001, est une amélioration importante par rapport à la méthode qu'utilisait auparavant le ministère pour établir le financement à octroyer aux sociétés dans le cadre du programme. Toutefois, si le ministère souhaite que le nouveau cadre de financement procure tous les avantages prévus, il doit :

- s'assurer que les tarifs journaliers fixés pour les établissements offrant des soins de groupe et pour les familles d'accueil reposent sur une évaluation de la nature et du caractère raisonnable du coût des services sous-jacents qui seront fournis pour combler les besoins de l'enfant;
- veiller à ce que le financement des coûts des services directs soit fondé sur des normes de charge de travail et des niveaux de salaire raisonnables pouvant être atteints dans l'année à laquelle s'applique le financement;
- réévaluer si le mode de financement actuel des coûts des services indirects des sociétés, d'après un pourcentage établi des coûts des services directs nets, tient compte des coûts des services indirects réels qu'elles assument;
- s'assurer que les données sur les services sur lesquelles reposent présentement toutes les décisions en matière de financement sont complètes et exactes, et qu'elles le demeurent.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

Depuis le dernier rapport que nous avons rédigé sur le programme en 1994, le réseau ontarien des services de bien-être de l'enfance a subi des changements importants à la suite des nombreuses préoccupations suscitées par la capacité des sociétés d'assurer une protection suffisante des enfants à risque. En réponse aux conclusions et aux recommandations formulées dans le cadre d'enquêtes, et à la suite de la publication de divers rapports comme le rapport du Groupe de travail sur la mortalité juvénile en Ontario (*Ontario Child Mortality Task Force Report* ) (juillet 1997), le rapport du comité d'experts sur la protection de l'enfance (*Report of the Panel of Experts on Child Protection*) (mars 1998) et le rapport sur l'examen de la responsabilisation des services de bien-être de

l'enfance (*Child Welfare Accountability Review*) (janvier 1997), le ministère a élaboré un plan détaillé pour renforcer le réseau de protection de l'enfance. Voici un aperçu des initiatives mises de l'avant dans le cadre de ce plan :

- modifications de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* qui munissent les tribunaux, les professionnels et les travailleurs de première ligne d'outils de protection plus puissants en établissant clairement que l'intérêt véritable des enfants doit primer;
- adoption du nouveau modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario pour évaluer les enfants considérés comme ayant besoin de soins et de protection;
- revitalisation des placements en famille d'accueil, notamment augmentation des tarifs pour les familles d'accueil, amélioration des programmes de formation destinés aux parents de famille d'accueil et stratégie de recrutement des familles d'accueil;
- d'un nouveau cadre de financement qui prévoit une méthode de financement plus rationnelle et plus équitable des sociétés en fonction du volume des services;
- création d'une nouvelle base de données pour assurer le suivi des familles à risque élevé dans l'ensemble de la province. La base de données est censée être mise intégralement en œuvre avant le 31 mars 2000; et
- adoption de mesures découlant des résultats obtenus pour évaluer l'efficacité globale des services de bien-être de l'enfance, qui seront mises à l'essai en 2000-2001.

# *GESTION DE CAS*

## ADMISSIBILITÉ AUX SERVICES DE PROTECTION ET ENQUÊTE AUX FINS DE PROTECTION

L'évaluation de la situation des enfants considérés à risque et la détermination des services de protection pertinents font partie depuis toujours des aspects les plus importants du programme des services de bien-être de l'enfance. Toutefois, avant 1998, les sociétés d'aide à l'enfance ne disposaient d'aucune méthode d'évaluation cohérente des enfants considérés à risque. En fait, seulement la moitié des sociétés recouraient à une méthode quelque peu structurée pour évaluer les risques.

Conscient de la nécessité d'effectuer une évaluation plus cohérente des enfants à risque et en réponse aux recommandations de plusieurs jurys ayant participé à des enquêtes du coroner sur le décès d'enfants confiés à des sociétés d'aide à l'enfance, le ministère a mis au point le modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario. Celui-ci a été mis en œuvre dans l'ensemble de la province en septembre 1998. Le modèle, qui constitue un cadre structuré et normalisé pour faciliter la prise de décisions critiques dans les cas de protection de l'enfance, comprend les trois composantes suivantes :

- Une évaluation de l'admissibilité, pour déterminer si le cas signalé satisfait à l'un ou l'autre des critères d'admissibilité établis pour bénéficier des services de protection et si le problème est suffisamment grave pour nécessiter ce genre de service. Les résultats de l'évaluation doivent être documentés dans les 24 heures du signalement.

- Une évaluation de la sécurité qu'il faut entreprendre au moment du signalement initial et du premier contact avec l'enfant (le premier contact doit avoir lieu dans les 12 heures ou dans les sept jours du signalement, selon la situation), pour déterminer le niveau de sécurité immédiat de l'enfant au sein du foyer familial et s'il est préférable de l'en retirer sur-le-champ. Cette évaluation doit être documentée dans les 24 heures du premier contact.
- Une évaluation des risques, qu'il faut documenter dans les 30 jours du début d'une enquête relative à la protection et à intervalles réguliers par la suite, pour évaluer les risques courus par l'enfant, et établir le genre et le niveau d'intervention permanente requis, le cas échéant.

**3.02**

Après avoir mené à terme l'enquête aux fins de protection, il faut déterminer si l'enfant a besoin de protection et si celle-ci doit être assurée en permanence. Lorsque l'enfant est réputé ne pas avoir besoin de protection, on classe le dossier de l'enquête.

Nous avons constaté que le ministère ne disposait d'aucun processus pour surveiller et évaluer la conformité des sociétés aux exigences du modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario.

Au cours de l'été 1999, le ministère a effectué, dans l'ensemble de la province, un examen des données sur les services et des données financières, qui comprenait l'examen d'environ 4 400 dossiers de cas dans toutes les sociétés. L'examen visait principalement à déterminer le degré d'exactitude des données fournies sur la charge de travail pour les décisions actuelles et futures en matière de financement (voir «Responsabilité financière» pour plus de détails), plutôt que le niveau de conformité aux normes de gestion de cas en général ou au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario en particulier. Résultat, ni les rapports individuels remis aux sociétés, ni le rapport sommaire provincial publié en janvier 2000 n'évaluent la conformité au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario ou ne recommandent des façons de l'améliorer.

Dans le cadre de la préparation d'un résumé des dossiers examinés par le ministère pour les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, nous avons relevé les lacunes suivantes sur le plan de la conformité au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance :

- pour environ 10 pour 100 des signalements à la suite desquels l'enquête aux fins de protection a permis d'établir que l'enfant n'avait pas besoin de protection, la documentation à l'appui de la fermeture du dossier d'enquête était minime ou inexistante;
- pour une région, les examinateurs du ministère avaient noté que la moitié des dossiers d'enquête aux fins de protection qui avaient été classés contenaient suffisamment de renseignements pour justifier que l'on pousse l'enquête plus loin avant de classer le dossier.

Le ministère n'avait donc pas la certitude que les besoins des enfants avaient été correctement évalués et que ceux-ci avaient bénéficié de services de protection adéquats.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les enfants considérés à risque obtiennent la protection nécessaire conformément au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario, le ministère doit :**

- **effectuer des examens des dossiers à intervalles réguliers pour évaluer la conformité aux normes de gestion de cas en général et au modèle d'évaluation des risques en particulier;**
- **repérer les cas de non-conformité et veiller à ce que les mesures correctrices nécessaires soient prises en temps voulu.**

***Réponse du ministère***

***Dans le cadre de la réforme des services de bien-être de l'enfance, le ministère a élaboré une stratégie pour améliorer la responsabilité des sociétés d'aide à l'enfance sur le plan des services fournis.***

***Conformément à cette stratégie, qui entrera en vigueur en 2000-2001, le ministère effectuera des examens annuels des cas de protection de l'enfance à l'aide d'un outil de surveillance des cas de protection de l'enfance qui sera élaboré et mis à l'essai en 2000-2001. Ces examens permettront au ministère de surveiller la conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux exigences de la loi et de la réglementation, y compris la conformité aux normes de gestion de cas et au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario, qui comprend l'ensemble des critères d'admissibilité.***

***Les sociétés seront tenues de soumettre, aux bureaux régionaux, un plan d'action pour remédier à toute lacune dans le domaine de la conformité, et le ministère surveillera la mise en œuvre du plan.***

## SERVICES DE PROTECTION ET PLANS DE SERVICES

Lorsque les travailleurs des sociétés d'aide à l'enfance déterminent qu'un enfant a besoin de protection, mais qu'il ne court pas de danger immédiat, les mesures de protection doivent être appliquées dans les 30 jours du premier signalement (60 jours dans les cas exceptionnels). De plus, il faut élaborer un plan de services et le faire approuver par un superviseur dans un délai de 60 jours. Le plan de services décrit les mesures qui seront prises pour réduire ou éliminer la possibilité que l'enfant soit victime de négligence ou de mauvais traitements dans le futur, et vise à promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être.

Le ministère n'a pas instauré de processus pour surveiller le respect de toutes ces exigences à intervalles réguliers.

Dans le cours de la préparation d'un résumé des dossiers examinés par le ministère dans le cadre de son examen des données sur les services et des données financières pour les enfants bénéficiant d'une protection permanente, et pour les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, nous avons constaté ce qui suit :

- Pour 16 pour 100 des dossiers, l'enquête avait duré plus longtemps que la durée maximale de 30 jours. Pourtant, le ministère estimait qu'aucun de ces dossiers ne constituait un cas exceptionnel. Dans environ la moitié de ces cas, l'enquête avait duré plus de 90 jours.
- Il n'y avait pas de plan de services dans 15 pour 100 des dossiers, et le ministère n'avait pas pris les mesures nécessaires pour s'assurer que ces plans soient établis par la suite.

**3.02**

Par conséquent, le ministère n'avait aucune assurance que tous les enfants qui avaient besoin de protection en bénéficiaient en temps voulu.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les sociétés d'aide à l'enfance répondent aux attentes minimales en matière de service dans tous les cas de protection de l'enfance, le ministère doit surveiller les activités des sociétés pour avoir l'assurance que :**

- **la prestation des services de protection destinés aux enfants qui en ont besoin commence dans les délais prévus, à savoir dans les 30 jours du premier signalement;**
- **des plans de services sont établis pour ces enfants et qu'ils sont approuvés par un superviseur dans un délai de 60 jours, conformément aux exigences.**

***Réponse du ministère***

***En 2000-2001, le ministère élaborera et mettra à l'essai un outil de surveillance des cas de protection de l'enfance qu'il prévoit de mettre en œuvre en 2001-2002. Cet outil permettra au ministère de surveiller la conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux exigences de la loi et de la réglementation, notamment le respect des délais exigés pour le début de la prestation des services de protection de l'enfance, de même que pour l'établissement et l'approbation des plans de services.***

***Les sociétés seront tenues de soumettre, aux bureaux régionaux, un plan d'action pour remédier à toute lacune dans le domaine de la conformité, et le ministère surveillera la mise en œuvre de ce plan.***

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les enfants considérés à risque obtiennent la protection nécessaire conformément au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario, le ministère doit :**

- **effectuer des examens des dossiers à intervalles réguliers pour évaluer la conformité aux normes de gestion de cas en général et au modèle d'évaluation des risques en particulier;**
- **repérer les cas de non-conformité et veiller à ce que les mesures correctrices nécessaires soient prises en temps voulu.**

***Réponse du ministère***

***Dans le cadre de la réforme des services de bien-être de l'enfance, le ministère a élaboré une stratégie pour améliorer la responsabilité des sociétés d'aide à l'enfance sur le plan des services fournis.***

***Conformément à cette stratégie, qui entrera en vigueur en 2000-2001, le ministère effectuera des examens annuels des cas de protection de l'enfance à l'aide d'un outil de surveillance des cas de protection de l'enfance qui sera élaboré et mis à l'essai en 2000-2001. Ces examens permettront au ministère de surveiller la conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux exigences de la loi et de la réglementation, y compris la conformité aux normes de gestion de cas et au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario, qui comprend l'ensemble des critères d'admissibilité.***

***Les sociétés seront tenues de soumettre, aux bureaux régionaux, un plan d'action pour remédier à toute lacune dans le domaine de la conformité, et le ministère surveillera la mise en œuvre du plan.***

## SERVICES DE PROTECTION ET PLANS DE SERVICES

Lorsque les travailleurs des sociétés d'aide à l'enfance déterminent qu'un enfant a besoin de protection, mais qu'il ne court pas de danger immédiat, les mesures de protection doivent être appliquées dans les 30 jours du premier signalement (60 jours dans les cas exceptionnels). De plus, il faut élaborer un plan de services et le faire approuver par un superviseur dans un délai de 60 jours. Le plan de services décrit les mesures qui seront prises pour réduire ou éliminer la possibilité que l'enfant soit victime de négligence ou de mauvais traitements dans le futur, et vise à promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être.

Le ministère n'a pas instauré de processus pour surveiller le respect de toutes ces exigences à intervalles réguliers.

Dans le cours de la préparation d'un résumé des dossiers examinés par le ministère dans le cadre de son examen des données sur les services et des données financières pour les enfants bénéficiant d'une protection permanente, et pour les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, nous avons constaté ce qui suit :

- Pour 16 pour 100 des dossiers, l'enquête avait duré plus longtemps que la durée maximale de 30 jours. Pourtant, le ministère estimait qu'aucun de ces dossiers ne constituait un cas exceptionnel. Dans environ la moitié de ces cas, l'enquête avait duré plus de 90 jours.
- Il n'y avait pas de plan de services dans 15 pour 100 des dossiers, et le ministère n'avait pas pris les mesures nécessaires pour s'assurer que ces plans soient établis par la suite.

**3.02**

Par conséquent, le ministère n'avait aucune assurance que tous les enfants qui avaient besoin de protection en bénéficiaient en temps voulu.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les sociétés d'aide à l'enfance répondent aux attentes minimales en matière de service dans tous les cas de protection de l'enfance, le ministère doit surveiller les activités des sociétés pour avoir l'assurance que :**

- **la prestation des services de protection destinés aux enfants qui en ont besoin commence dans les délais prévus, à savoir dans les 30 jours du premier signalement;**
- **des plans de services sont établis pour ces enfants et qu'ils sont approuvés par un superviseur dans un délai de 60 jours, conformément aux exigences.**

***Réponse du ministère***

***En 2000-2001, le ministère élaborera et mettra à l'essai un outil de surveillance des cas de protection de l'enfance qu'il prévoit de mettre en œuvre en 2001-2002. Cet outil permettra au ministère de surveiller la conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux exigences de la loi et de la réglementation, notamment le respect des délais exigés pour le début de la prestation des services de protection de l'enfance, de même que pour l'établissement et l'approbation des plans de services.***

***Les sociétés seront tenues de soumettre, aux bureaux régionaux, un plan d'action pour remédier à toute lacune dans le domaine de la conformité, et le ministère surveillera la mise en œuvre de ce plan.***

# ENFANTS BÉNÉFICIANT DE SOINS EN ÉTABLISSEMENT

## *RÉVISION DU STATUT DES PUPILLES DE LA COURONNE*

Les pupilles de la Couronne sont des enfants qui relèvent de la tutelle permanente de la Couronne en vertu d'une ordonnance du tribunal. Les droits parentaux et l'éducation de l'enfant sont assumés par une société d'aide à l'enfance. En date du 31 décembre 1999, l'Ontario comptait environ 5 200 pupilles de la Couronne.

Aux termes de l'article 66 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, le ministère est tenu de réviser tous les ans le statut de l'enfant qui est pupille de la Couronne ou qui a été pupille de la Couronne au cours des 24 mois précédents. La révision du statut des pupilles de la Couronne comprend l'examen de la conformité aux exigences de la réglementation en matière de services, comme l'obligation d'évaluer si le placement convient à l'enfant, et d'évaluer la pertinence du programme de soins et les soins fournis. Le ministère communique les résultats de la révision aux sociétés concernées.

Lorsque la révision du statut des pupilles de la Couronne révèle qu'une exigence de la réglementation n'est pas respectée, le ministère émet une directive à la société afin qu'elle corrige la situation. La société doit se conformer à la directive, et confirmer au ministère qu'elle s'y est conformée, dans les 60 jours de son émission. Le ministère peut aussi émettre des recommandations portant sur des questions de gestion de cas moins importantes ou sur l'observation des meilleures pratiques indiquées. Les recommandations peuvent devenir le fondement de directives futures. Toutefois, les sociétés ne sont pas tenues de suivre les recommandations émises par le ministère ou de confirmer les mesures qu'elles ont prises à cet égard.

Au cours de 1999, le ministère a révisé le statut de 2 710 pupilles de la Couronne, conformément à la loi. Les résultats de ces révisions sont indiqués dans le tableau suivant.

**Résultats de la révision du statut des pupilles de la couronne, 1999**

| | Cas |
|---|---|
| Conformité intégrale | 2 092 |
| Directives et/ou recommandations émises | 575 |
| Quelques cas de non-conformité, mais aucune directive ou recommandation émise | 43 |
| | 2 710 |

*Source : Ministère des Services sociaux et communautaires*

L'examen d'un échantillon de cas pour lesquels le ministère avait émis des directives ou des recommandations nous a permis de constater ce qui suit :

- Dans environ 15 pour 100 des cas de non-conformité à la réglementation, le ministère a émis une recommandation plutôt que la directive exigée. Donc, rien n'obligeait la société à corriger la situation, et le ministère n'était pas tenu d'effectuer un suivi du cas.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

- Pour environ 20 pour 100 des dossiers ayant donné lieu à l'émission d'une directive, rien n'indiquait que la société avait obéi à la directive et qu'elle avait confirmé au ministère, dans le délai prévu de 60 jours, les mesures qu'elle avait prises.

3.02

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les services fournis aux pupilles de la Couronne soient pertinents et conformes aux exigences de la réglementation, le ministère doit :**

- **émettre des directives dans tous les cas où les règlements du programme ne sont pas respectés;**
- **effectuer un suivi des sociétés d'aide à l'enfance pour s'assurer qu'elles obéissent à toutes les directives et qu'elles confirment au ministère, dans le délai prévu de 60 jours, qu'elles s'y sont conformées.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère exige que tous les cas de non-conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux règlements du programme, relevés dans le cadre de la révision du statut d'un pupille de la Couronne, donne lieu à l'émission d'une directive, sauf lorsqu'il est impossible de faire appliquer la directive ou que l'émission d'une directive est jugée inappropriée.***

***La société d'aide à l'enfance doit élaborer un plan pour corriger la situation, et le soumettre au ministère. Les bureaux régionaux du ministère sont tenus d'examiner et d'approuver tous les plans soumis par les sociétés, et de surveiller leur mise en application aux fins de suivi, le cas échéant.***

***Afin de renforcer ce processus de surveillance, le ministère met au point un système de rappel automatisé pour faciliter le suivi dans le délai prévu de 60 jours des mesures prises par les sociétés, pour remédier aux lacunes sur le plan de la conformité.***

## *EXAMEN DU DOSSIER DES PUPILLES NE RELEVANT PAS DE LA COURONNE*

En date du 31 décembre 1999, l'Ontario comptait 8 100 enfants considérés comme des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Les exigences du programme des services de bien-être de l'enfance s'appliquent tant aux pupilles de la Couronne qu'aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne, mais la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* n'impose pas au ministère de surveiller la prestation du programme aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne. Le ministère n'examine donc pas le dossier de ces pupilles.

Toutefois, nous avons constaté que le rapport sur l'examen de la responsabilisation des services de bien-être de l'enfance, publié en 1997, recommandait que le ministère s'inspire des meilleures pratiques et des leçons tirées de la révision du statut des pupilles de la

- Pour environ 20 pour 100 des dossiers ayant donné lieu à l'émission d'une directive, rien n'indiquait que la société avait obéi à la directive et qu'elle avait confirmé au ministère, dans le délai prévu de 60 jours, les mesures qu'elle avait prises.

**3.02**

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les services fournis aux pupilles de la Couronne soient pertinents et conformes aux exigences de la réglementation, le ministère doit :**

- **émettre des directives dans tous les cas où les règlements du programme ne sont pas respectés;**
- **effectuer un suivi des sociétés d'aide à l'enfance pour s'assurer qu'elles obéissent à toutes les directives et qu'elles confirment au ministère, dans le délai prévu de 60 jours, qu'elles s'y sont conformées.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère exige que tous les cas de non-conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux règlements du programme, relevés dans le cadre de la révision du statut d'un pupille de la Couronne, donne lieu à l'émission d'une directive, sauf lorsqu'il est impossible de faire appliquer la directive ou que l'émission d'une directive est jugée inappropriée.***

***La société d'aide à l'enfance doit élaborer un plan pour corriger la situation, et le soumettre au ministère. Les bureaux régionaux du ministère sont tenus d'examiner et d'approuver tous les plans soumis par les sociétés, et de surveiller leur mise en application aux fins de suivi, le cas échéant.***

***Afin de renforcer ce processus de surveillance, le ministère met au point un système de rappel automatisé pour faciliter le suivi dans le délai prévu de 60 jours des mesures prises par les sociétés, pour remédier aux lacunes sur le plan de la conformité.***

## *EXAMEN DU DOSSIER DES PUPILLES NE RELEVANT PAS DE LA COURONNE*

En date du 31 décembre 1999, l'Ontario comptait 8 100 enfants considérés comme des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Les exigences du programme des services de bien-être de l'enfance s'appliquent tant aux pupilles de la Couronne qu'aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne, mais la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* n'impose pas au ministère de surveiller la prestation du programme aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne. Le ministère n'examine donc pas le dossier de ces pupilles.

Toutefois, nous avons constaté que le rapport sur l'examen de la responsabilisation des services de bien-être de l'enfance, publié en 1997, recommandait que le ministère s'inspire des meilleures pratiques et des leçons tirées de la révision du statut des pupilles de la

Couronne pour passer en revue les progrès réalisés par tous les enfants concernés, quel que soit leur statut juridique.

L'examen d'un échantillon de dossiers de pupilles ne relevant pas de la Couronne nous a aussi permis de relever un certain nombre de lacunes dans la prestation du programme, qui témoignaient de la nécessité pour le ministère d'examiner ces dossiers. Par exemple :

- pour 30 pour 100 des dossiers que nous avons examinés dans un bureau régional, rien n'indiquait que le travailleur affecté à la protection avait rendu visite à l'enfant dans les sept jours du placement initial dans une famille d'accueil, comme l'exige la réglementation;
- pour 20 pour 100 des dossiers, le bulletin scolaire n'était pas dans le dossier, contrairement à ce qu'exige la réglementation.

Nous avons également constaté qu'un examen interne réalisé par le ministère avait révélé qu'environ 10 pour 100 des placements des pupilles qui ne relevaient pas de la Couronne ne convenaient pas aux besoins des enfants ou qu'ils ne faisaient pas l'objet d'une évaluation.

Le ministère reconnaît qu'il est nécessaire d'examiner les dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne. Au moment de notre vérification, il mettait à l'essai, dans certaines sociétés d'aide à l'enfance de la province, un processus d'examen des dossiers de ces pupilles.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les services de protection fournis aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne conviennent à leurs besoins et soient conformes aux exigences du programme, le ministère doit :**

- **instaurer un processus d'examen régulier des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne;**
- **veiller à ce que les cas de non-conformité aux exigences du programme soient communiqués aux sociétés d'aide à l'enfance et, le cas échéant, que la situation soit corrigée dans les plus brefs délais.**

***Réponse du ministère***

***L'unité de révision des services de bien-être de l'enfance (Child Welfare Review Unit) du ministère dispose d'un système d'information complet et d'un mécanisme d'examen pour les pupilles de la Couronne. Le système a été élargi récemment pour inclure un échantillon des autres enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance.***

***Un plan de mise en œuvre visant à améliorer le suivi des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne a été instauré en octobre 1999. En se fondant sur les résultats obtenus et sur des consultations supplémentaires avec les principaux intervenants, le ministère effectuera des examens annuels d'un échantillon des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne, à compter d'août 2000.***

***Comme dans le cas de la révision du statut des pupilles de la Couronne, le ministère émettra des directives lorsque les sociétés d'aide à l'enfance ne respectent pas les règlements du programme, et celles-ci seront tenues d'y donner suite dans un délai de 60 jours. Les mesures prises par les sociétés seront alors examinées et approuvées par les bureaux régionaux du ministère qui surveilleront également leur application à des fins de suivi, s'il y a lieu.***

## 3.02 ENTENTES DE PROLONGATION DES SOINS ET DE L'ENTRETIEN

Le statut de pupille de la Couronne prend fin lorsque la personne concernée atteint l'âge de 18 ans. Toutefois, les anciens pupilles de la Couronne qui ont entre 18 et 21 ans sont admissibles à la prolongation des soins et de l'entretien, y compris au soutien financier permanent (qui correspond à 663 $ par mois à l'heure actuelle), à la condition qu'ils acceptent de signer, avec la société dont ils relèvent, une entente portant sur des objectifs précis à atteindre au cours de cette période. Il s'agit habituellement de retourner aux études, d'apprendre un métier ou de chercher un emploi.

En décembre 1999, il existait environ 1 140 ententes de prolongation des soins et de l'entretien, correspondant à des dépenses annuelles totales de 6,9 millions de dollars pour le ministère. Les instructions fournies par le ministère pour l'exécution de ces ententes prévoient que la fréquence des communications entre le jeune et le travailleur affecté à son cas, de même que les moyens de communication, peuvent varier considérablement suivant les besoins et la situation du jeune. Par exemple, selon les instructions du ministère, le jeune qui a besoin de plus de soutien peut s'entendre avec le travailleur pour indiquer dans l'entente qu'ils communiqueront une fois par mois.

L'examen d'un certain nombre de ces ententes nous a permis de constater qu'une majorité d'entre elles prévoyaient une rencontre mensuelle entre le jeune et le travailleur affecté à son cas. Cependant, nous avons également constaté que les sociétés n'exerçaient pas une surveillance suffisante de ces jeunes, contrairement aux exigences de l'entente, pour garantir que les objectifs convenus de part et d'autre étaient atteints et que les modalités du financement étaient respectées. Plus précisément :

- Dans environ le tiers des dossiers que nous avons examinés, rien n'indiquait que la rencontre mensuelle avait lieu, comme prévu dans l'entente.
- Le moitié des dossiers que nous avons examinés ne renfermaient aucune documentation démontrant que le jeune atteignait les objectifs qu'il s'était fixés.

Par conséquent, nous doutons que la surveillance du programme permettait vraiment d'évaluer si les objectifs étaient atteints.

Couronne pour passer en revue les progrès réalisés par tous les enfants concernés, quel que soit leur statut juridique.

L'examen d'un échantillon de dossiers de pupilles ne relevant pas de la Couronne nous a aussi permis de relever un certain nombre de lacunes dans la prestation du programme, qui témoignaient de la nécessité pour le ministère d'examiner ces dossiers. Par exemple :

- pour 30 pour 100 des dossiers que nous avons examinés dans un bureau régional, rien n'indiquait que le travailleur affecté à la protection avait rendu visite à l'enfant dans les sept jours du placement initial dans une famille d'accueil, comme l'exige la réglementation;
- pour 20 pour 100 des dossiers, le bulletin scolaire n'était pas dans le dossier, contrairement à ce qu'exige la réglementation.

Nous avons également constaté qu'un examen interne réalisé par le ministère avait révélé qu'environ 10 pour 100 des placements des pupilles qui ne relevaient pas de la Couronne ne convenaient pas aux besoins des enfants ou qu'ils ne faisaient pas l'objet d'une évaluation.

Le ministère reconnaît qu'il est nécessaire d'examiner les dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne. Au moment de notre vérification, il mettait à l'essai, dans certaines sociétés d'aide à l'enfance de la province, un processus d'examen des dossiers de ces pupilles.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les services de protection fournis aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne conviennent à leurs besoins et soient conformes aux exigences du programme, le ministère doit :**

- **instaurer un processus d'examen régulier des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne;**
- **veiller à ce que les cas de non-conformité aux exigences du programme soient communiqués aux sociétés d'aide à l'enfance et, le cas échéant, que la situation soit corrigée dans les plus brefs délais.**

***Réponse du ministère***

***L'unité de révision des services de bien-être de l'enfance (Child Welfare Review Unit) du ministère dispose d'un système d'information complet et d'un mécanisme d'examen pour les pupilles de la Couronne. Le système a été élargi récemment pour inclure un échantillon des autres enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance.***

***Un plan de mise en œuvre visant à améliorer le suivi des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne a été instauré en octobre 1999. En se fondant sur les résultats obtenus et sur des consultations supplémentaires avec les principaux intervenants, le ministère effectuera des examens annuels d'un échantillon des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne, à compter d'août 2000.***

***Comme dans le cas de la révision du statut des pupilles de la Couronne, le ministère émettra des directives lorsque les sociétés d'aide à l'enfance ne respectent pas les règlements du programme, et celles-ci seront tenues d'y donner suite dans un délai de 60 jours. Les mesures prises par les sociétés seront alors examinées et approuvées par les bureaux régionaux du ministère qui surveilleront également leur application à des fins de suivi, s'il y a lieu.***

## 3.02 ENTENTES DE PROLONGATION DES SOINS ET DE L'ENTRETIEN

Le statut de pupille de la Couronne prend fin lorsque la personne concernée atteint l'âge de 18 ans. Toutefois, les anciens pupilles de la Couronne qui ont entre 18 et 21 ans sont admissibles à la prolongation des soins et de l'entretien, y compris au soutien financier permanent (qui correspond à 663 $ par mois à l'heure actuelle), à la condition qu'ils acceptent de signer, avec la société dont ils relèvent, une entente portant sur des objectifs précis à atteindre au cours de cette période. Il s'agit habituellement de retourner aux études, d'apprendre un métier ou de chercher un emploi.

En décembre 1999, il existait environ 1 140 ententes de prolongation des soins et de l'entretien, correspondant à des dépenses annuelles totales de 6,9 millions de dollars pour le ministère. Les instructions fournies par le ministère pour l'exécution de ces ententes prévoient que la fréquence des communications entre le jeune et le travailleur affecté à son cas, de même que les moyens de communication, peuvent varier considérablement suivant les besoins et la situation du jeune. Par exemple, selon les instructions du ministère, le jeune qui a besoin de plus de soutien peut s'entendre avec le travailleur pour indiquer dans l'entente qu'ils communiqueront une fois par mois.

L'examen d'un certain nombre de ces ententes nous a permis de constater qu'une majorité d'entre elles prévoyaient une rencontre mensuelle entre le jeune et le travailleur affecté à son cas. Cependant, nous avons également constaté que les sociétés n'exerçaient pas une surveillance suffisante de ces jeunes, contrairement aux exigences de l'entente, pour garantir que les objectifs convenus de part et d'autre étaient atteints et que les modalités du financement étaient respectées. Plus précisément :

- Dans environ le tiers des dossiers que nous avons examinés, rien n'indiquait que la rencontre mensuelle avait lieu, comme prévu dans l'entente.
- Le moitié des dossiers que nous avons examinés ne renfermaient aucune documentation démontrant que le jeune atteignait les objectifs qu'il s'était fixés.

Par conséquent, nous doutons que la surveillance du programme permettait vraiment d'évaluer si les objectifs étaient atteints.

**Recommandation**

**Afin de faciliter le passage des pupilles de la Couronne à une vie autonome, le ministère doit veiller à ce que :**

- **les sociétés d'aide à l'enfance effectuent un suivi régulier auprès des jeunes qui ont signé des ententes de prolongation des soins et de l'entretien, comme l'exige leur entente, et qu'elles évaluent la progression des jeunes vers l'atteinte de leurs objectifs personnels;**
- **les sociétés prennent, en temps voulu, les mesures correctrices nécessaires lorsque les exigences des ententes ne sont pas respectées.**

***Réponse du ministère***

***Les sociétés d'aide à l'enfance doivent examiner et renouveler tous les ans les ententes de prolongation des soins et de l'entretien. Les sociétés peuvent approuver le renouvellement de ces ententes pour deux années consécutives sans qu'il soit nécessaire de les faire approuver par le ministère.***

***Le ministère élaborera un plan de surveillance du respect des ententes de prolongation des soins et de l'entretien.***

## ACCRÉDITATION DES ÉTABLISSEMENTS POUR ENFANTS

Les modalités relatives à l'accréditation des établissements pour enfants sont fixées par la loi et la réglementation, et visent à garantir que les enfants en établissement bénéficient de soins qui répondent à des normes minimales acceptables. Les inspections aux fins d'accréditation effectuées par le ministère comprennent l'exécution d'une liste de contrôle qui prévoit entre autres l'examen des lieux, des services fournis, et de la pertinence des politiques et procédures de l'organisme.

Les exploitants d'établissements pour enfants et de foyers d'accueil doivent soumettre, tous les ans, une demande de renouvellement de permis avant la date d'expiration du permis en vigueur. Un permis échu est réputé demeurer en vigueur jusqu'au moment de l'acceptation ou du rejet de la demande de renouvellement, à la condition que le requérant ait soumis une demande de renouvellement dûment remplie.

L'examen d'un échantillon de dossiers d'accréditation nous a permis de relever les lacunes suivantes :

- Pour environ 80 pour 100 des dossiers que nous avons examinés, le ministère avait effectué l'examen requis aux fins d'accréditation et émis le permis de renouvellement après l'expiration du permis précédent. Le délai moyen entre l'expiration des permis et leur renouvellement était de 63 jours, et même de 200 jours dans certains cas. Aucune explication n'était fournie pour ces délais.
- Dans un bureau régional, la documentation exigée à l'appui de l'émission du permis manquait dans près de la moitié des dossiers que nous avons examinés.

- Pour 23 pour 100 des dossiers que nous avons examinés, le ministère n'avait pas reçu la demande de renouvellement ou il l'avait reçue après l'expiration du permis précédent. Ces exploitants avaient donc exercé leurs activités sans permis pendant environ un mois en moyenne et, dans un cas, pendant 88 jours.

Par conséquent, le ministère n'avait pas reçu l'assurance en temps voulu qu'un certain nombre d'établissements pour enfants continuaient de fournir des soins répondant à des normes acceptables.

**Recommandation**

**Afin d'inciter les exploitants d'établissements à fournir aux enfants des soins qui répondent à des normes minimales acceptables, le ministère doit effectuer et documenter les inspections aux fins d'accréditation, et renouveler les permis en temps voulu.**

3.02

***Réponse du ministère***

***En septembre 1999, le ministère a adopté des outils administratifs automatisés pour améliorer la gestion locale, en temps opportun, des renouvellements de permis et pour appuyer le suivi de cette activité dans l'ensemble de la province. En outre, au cours de l'automne 1999, il a affecté du personnel de ses bureaux régionaux à la supervision et au soutien de la fonction d'accréditation.***

***Afin de renforcer l'efficacité du processus d'accréditation, le ministère fera coïncider, avec le cycle d'examen de l'unité de révision, des services de bien-être de l'enfance du ministère en 2000-2001, la période d'accréditation des foyers d'accueil relevant des sociétés d'aide à l'enfance.***

## INCIDENTS GRAVES

Au moment de la vérification, le ministère exigeait que toutes les sociétés d'aide à l'enfance signalent dans les 24 heures, aux bureaux régionaux, les incidents comme les blessures graves, les agressions et autres mauvais traitements infligés aux enfants qui leur ont été confiés. Les bureaux régionaux sont alors tenus de décrire l'incident en détail dans un avis de notification initial. Les sociétés doivent également soumettre par écrit, aux bureaux régionaux, un rapport de suivi décrivant les mesures correctrices qui doivent être prises, dans un délai de cinq jours ouvrables après l'incident. Le ministère examine le rapport et effectue un suivi, au besoin.

Notre examen d'un échantillon de dossiers d'incidents graves a révélé que les exigences de déclaration n'étaient pas souvent respectées. Par exemple :

- pour près de la moitié des dossiers d'incidents graves que nous avons examinés, nous avons constaté que l'avis de notification initial n'avait pas été rédigé;

**Recommandation**

**Afin de faciliter le passage des pupilles de la Couronne à une vie autonome, le ministère doit veiller à ce que :**

- **les sociétés d'aide à l'enfance effectuent un suivi régulier auprès des jeunes qui ont signé des ententes de prolongation des soins et de l'entretien, comme l'exige leur entente, et qu'elles évaluent la progression des jeunes vers l'atteinte de leurs objectifs personnels;**
- **les sociétés prennent, en temps voulu, les mesures correctrices nécessaires lorsque les exigences des ententes ne sont pas respectées.**

***Réponse du ministère***

***Les sociétés d'aide à l'enfance doivent examiner et renouveler tous les ans les ententes de prolongation des soins et de l'entretien. Les sociétés peuvent approuver le renouvellement de ces ententes pour deux années consécutives sans qu'il soit nécessaire de les faire approuver par le ministère.***

***Le ministère élaborera un plan de surveillance du respect des ententes de prolongation des soins et de l'entretien.***

## ACCRÉDITATION DES ÉTABLISSEMENTS POUR ENFANTS

Les modalités relatives à l'accréditation des établissements pour enfants sont fixées par la loi et la réglementation, et visent à garantir que les enfants en établissement bénéficient de soins qui répondent à des normes minimales acceptables. Les inspections aux fins d'accréditation effectuées par le ministère comprennent l'exécution d'une liste de contrôle qui prévoit entre autres l'examen des lieux, des services fournis, et de la pertinence des politiques et procédures de l'organisme.

Les exploitants d'établissements pour enfants et de foyers d'accueil doivent soumettre, tous les ans, une demande de renouvellement de permis avant la date d'expiration du permis en vigueur. Un permis échu est réputé demeurer en vigueur jusqu'au moment de l'acceptation ou du rejet de la demande de renouvellement, à la condition que le requérant ait soumis une demande de renouvellement dûment remplie.

L'examen d'un échantillon de dossiers d'accréditation nous a permis de relever les lacunes suivantes :

- Pour environ 80 pour 100 des dossiers que nous avons examinés, le ministère avait effectué l'examen requis aux fins d'accréditation et émis le permis de renouvellement après l'expiration du permis précédent. Le délai moyen entre l'expiration des permis et leur renouvellement était de 63 jours, et même de 200 jours dans certains cas. Aucune explication n'était fournie pour ces délais.
- Dans un bureau régional, la documentation exigée à l'appui de l'émission du permis manquait dans près de la moitié des dossiers que nous avons examinés.

- Pour 23 pour 100 des dossiers que nous avons examinés, le ministère n'avait pas reçu la demande de renouvellement ou il l'avait reçue après l'expiration du permis précédent. Ces exploitants avaient donc exercé leurs activités sans permis pendant environ un mois en moyenne et, dans un cas, pendant 88 jours.

Par conséquent, le ministère n'avait pas reçu l'assurance en temps voulu qu'un certain nombre d'établissements pour enfants continuaient de fournir des soins répondant à des normes acceptables.

**Recommandation**

**3.02**

**Afin d'inciter les exploitants d'établissements à fournir aux enfants des soins qui répondent à des normes minimales acceptables, le ministère doit effectuer et documenter les inspections aux fins d'accréditation, et renouveler les permis en temps voulu.**

***Réponse du ministère***

***En septembre 1999, le ministère a adopté des outils administratifs automatisés pour améliorer la gestion locale, en temps opportun, des renouvellements de permis et pour appuyer le suivi de cette activité dans l'ensemble de la province. En outre, au cours de l'automne 1999, il a affecté du personnel de ses bureaux régionaux à la supervision et au soutien de la fonction d'accréditation.***

***Afin de renforcer l'efficacité du processus d'accréditation, le ministère fera coïncider, avec le cycle d'examen de l'unité de révision, des services de bien-être de l'enfance du ministère en 2000-2001, la période d'accréditation des foyers d'accueil relevant des sociétés d'aide à l'enfance.***

## INCIDENTS GRAVES

Au moment de la vérification, le ministère exigeait que toutes les sociétés d'aide à l'enfance signalent dans les 24 heures, aux bureaux régionaux, les incidents comme les blessures graves, les agressions et autres mauvais traitements infligés aux enfants qui leur ont été confiés. Les bureaux régionaux sont alors tenus de décrire l'incident en détail dans un avis de notification initial. Les sociétés doivent également soumettre par écrit, aux bureaux régionaux, un rapport de suivi décrivant les mesures correctrices qui doivent être prises, dans un délai de cinq jours ouvrables après l'incident. Le ministère examine le rapport et effectue un suivi, au besoin.

Notre examen d'un échantillon de dossiers d'incidents graves a révélé que les exigences de déclaration n'étaient pas souvent respectées. Par exemple :

- pour près de la moitié des dossiers d'incidents graves que nous avons examinés, nous avons constaté que l'avis de notification initial n'avait pas été rédigé;

- pour près des trois quarts des rapports de suivi par écrit que nous avons examinés, rien n'indiquait que le personnel du ministère avait examiné les rapports ou qu'il avait évalué le bien-fondé des mesures correctrices prises;
- un bureau régional n'a pu retrouver aucun des dossiers d'incidents graves de 1998 pour deux des sociétés qui relevaient de lui.

Le ministère n'était donc pas en mesure de démontrer que tous les incidents graves avaient été traités comme il se doit.

**Recommandation**

**Pour garantir la sécurité des enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance et obtenir l'assurance que tous les incidents graves sont traités comme il se doit, le ministère doit prendre les mesures nécessaires pour s'assurer :**

- **qu'un avis de notification initial est rédigé pour tout incident grave signalé;**
- **que les rapports de suivi par écrit soumis par les sociétés sont évalués afin de déterminer si les mesures appropriées ont été prises.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère appuie les efforts permanents déployés pour améliorer le signalement et la documentation de tous les incidents graves par les fournisseurs de services, y compris les sociétés d'aide à l'enfance, et pour aider le personnel à prendre les mesures de suivi nécessaires.***

***Le ministère a révisé dernièrement les normes et les lignes directrices relatives au signalement de tous les incidents graves dans l'ensemble des services, y compris ceux fournis par les sociétés d'aide à l'enfance. Les normes et les lignes directrices révisées exigent que le bureau régional documente l'examen et le suivi de tout incident grave auprès d'un fournisseur de services, afin d'évaluer si celui-ci a appliqué les mesures correctrices nécessaires.***

***Le ministère fera parvenir ces documents révisés aux bureaux régionaux pour qu'ils les distribuent aux fournisseurs de services d'ici octobre 2000.***

## MESURES DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

La collecte systématique de données sur les cas et la détermination des résultats fournissent une base pour évaluer l'efficacité du programme et cerner les meilleures pratiques. Toutefois, au moment de notre vérification, le ministère ne recueillait pas systématiquement les données sur les résultats et il n'avait pas évalué les mesures découlant des résultats obtenus pour le programme des services de bien-être de l'enfance. Il n'était donc pas en mesure d'évaluer l'efficacité de l'ensemble du réseau des services de bien-être de l'enfance dans des domaines comme la qualité des soins fournis, les progrès

- pour près des trois quarts des rapports de suivi par écrit que nous avons examinés, rien n'indiquait que le personnel du ministère avait examiné les rapports ou qu'il avait évalué le bien-fondé des mesures correctrices prises;
- un bureau régional n'a pu retrouver aucun des dossiers d'incidents graves de 1998 pour deux des sociétés qui relevaient de lui.

Le ministère n'était donc pas en mesure de démontrer que tous les incidents graves avaient été traités comme il se doit.

**Recommandation**

**Pour garantir la sécurité des enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance et obtenir l'assurance que tous les incidents graves sont traités comme il se doit, le ministère doit prendre les mesures nécessaires pour s'assurer :**

- **qu'un avis de notification initial est rédigé pour tout incident grave signalé;**
- **que les rapports de suivi par écrit soumis par les sociétés sont évalués afin de déterminer si les mesures appropriées ont été prises.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère appuie les efforts permanents déployés pour améliorer le signalement et la documentation de tous les incidents graves par les fournisseurs de services, y compris les sociétés d'aide à l'enfance, et pour aider le personnel à prendre les mesures de suivi nécessaires.***

***Le ministère a révisé dernièrement les normes et les lignes directrices relatives au signalement de tous les incidents graves dans l'ensemble des services, y compris ceux fournis par les sociétés d'aide à l'enfance. Les normes et les lignes directrices révisées exigent que le bureau régional documente l'examen et le suivi de tout incident grave auprès d'un fournisseur de services, afin d'évaluer si celui-ci a appliqué les mesures correctrices nécessaires.***

***Le ministère fera parvenir ces documents révisés aux bureaux régionaux pour qu'ils les distribuent aux fournisseurs de services d'ici octobre 2000.***

## MESURES DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

La collecte systématique de données sur les cas et la détermination des résultats fournissent une base pour évaluer l'efficacité du programme et cerner les meilleures pratiques. Toutefois, au moment de notre vérification, le ministère ne recueillait pas systématiquement les données sur les résultats et il n'avait pas évalué les mesures découlant des résultats obtenus pour le programme des services de bien-être de l'enfance. Il n'était donc pas en mesure d'évaluer l'efficacité de l'ensemble du réseau des services de bien-être de l'enfance dans des domaines comme la qualité des soins fournis, les progrès

réalisés par les enfants bénéficiant de soins et le taux de récurrence des mauvais traitements. Une étude réalisée en octobre 1999 et financée par le ministère faisait également état de cette situation.

Conscient de la nécessité de recueillir des données sur les résultats et d'évaluer les mesures découlant des résultats obtenus, le ministère a adopté, au cours de l'automne 1998, un cadre pour mesurer les résultats mis au point par un groupe de travail national. Le ministère a choisi trois indicateurs de résultats sur dix possible (taux de récurrence, taux de placement et nombre de changements d'établissement ou de foyer) pour les mettre à l'essai en priorité en 2000-2001.

Nous effectuerons un suivi des efforts déployés par le ministère pour élaborer et mettre en œuvre des indicateurs de résultats qui lui donneront l'assurance que le programme des services de bien-être de l'enfance fonctionne de manière efficace, dès qu'il est applicable.

**3.02**

# *RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE*

## CADRE DE FINANCEMENT

Avant l'exercice 1998-1999, le financement octroyé aux sociétés reposait principalement sur les demandes budgétaires annuelles qui étaient fondées, en grande partie, sur des modèles de financement historiques. Comme nous l'avons souligné dans notre rapport de 1997 sur la responsabilisation et la régie d'entreprise des organismes bénéficiaires de paiements de transfert, ce mode de financement ne subordonnait pas l'approbation du financement accordé à une agence à une évaluation de la valeur des services sous-jacents qu'elle est appelée à fournir.

Afin de remédier à ces préoccupations et de favoriser un financement plus équitable entre les 53 sociétés, le ministère, en décembre 1998, a annoncé l'adoption d'un nouveau cadre de financement qui donnerait lieu à un financement plus rationnel et plus équitable des sociétés. Le nouveau cadre de financement, qui repose principalement sur une évaluation du genre et du volume de services fournis, est instauré progressivement sur une période de trois ans. Le nouveau cadre de financement sera intégralement mis en œuvre en 2000-2001, mais la politique ministérielle garantissait que le financement octroyé en 1999-2000 ne serait pas inférieur au montant accordé l'exercice précédent.

Dans le cadre des nouvelles règles, le financement comprendra trois composantes principales :

- environ la moitié du financement d'une société est destinée aux soins en établissement, suivant le nombre d'enfants placés dans des établissements offrant des soins de groupe et dans des familles d'accueil, d'après les tarifs journaliers établis par le ministère;
- environ le quart du financement d'une société est destiné à couvrir les coûts des services directs pour les salaires du personnel, d'après le nombre de cas, et d'après les charges de travail repères et les fourchettes salariales établies par le ministère;
- environ le quart du financement d'une société est destiné à couvrir les coûts indirects, lesquels correspondent à un pourcentage des deux premières composantes du financement.

Nous estimons que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère constitue une amélioration importante par rapport à l'ancien mode de financement.

Bien que nous nous réjouissions de l'orientation prise par le ministère dans ce domaine, l'examen de la mise en œuvre du nouveau cadre de financement pour l'exercice 1999-2000 a fait ressortir un certain nombre d'aspects sur lesquels le ministère devait se pencher pour tirer pleinement parti du nouveau mode de financement.

## *SOINS EN ÉTABLISSEMENT*

### Tarifs journaliers des établissements offrant des soins de groupe

Le ministère a fixé le tarif journalier de toutes les catégories d'établissements offrant des soins de groupe à 142,18 $, d'après le coût moyen des soins de groupe acquis auprès d'établissements externes rémunérés, comme indiqué dans une enquête réalisée en 1997 auprès de toutes les sociétés d'aide à l'enfance.

Toutefois, d'après les résultats de cette même enquête, le coût réel des soins de groupe fournis dans les établissements exploités par les sociétés (qui accueillent souvent les cas les plus difficiles) et le coût des ententes de tarifs spéciaux pour les enfants qui ont des besoins particuliers étaient considérablement plus élevés, soit 190 $ par jour en moyenne environ. Les coûts réels se situaient dans une fourchette de 72 $ à 581 $ par jour.

Nous avons également constaté que le ministère n'effectuait pas sa propre évaluation de ce qui constituerait des coûts raisonnables pour chaque catégorie de soins en établissement. Il ignorait donc si le tarif journalier moyen établi d'après les résultats de l'enquête réalisée en 1997 était un tarif raisonnable qui permettait de fournir le niveau de soins exigé dans certaines sociétés.

### Tarifs journaliers des familles d'accueil

Il existe trois catégories de soins fournis par une famille d'accueil : les soins réguliers, les soins spécialisés prodigués aux enfants qui éprouvent des besoins sur le plan du développement, sur le plan émotionnel ou sur le plan médical, et les services de traitement fournis aux enfants qui nécessitent des traitements et des soins visant à modifier le comportement. Les soins fournis par une famille d'accueil peuvent être acquis ou fournis dans les foyers d'accueil exploités par les sociétés.

Le ministère a fixé des tarifs journaliers pour chaque catégorie de soins, comme l'indique le tableau suivant.

**Tarifs journaliers des familles d'accueil, par catégorie**

| | |
|---|---|
| Régulier | 32,20 $ par jour |
| Spécialisé | 49,76 $ par jour |
| Traitement | 67,64 $ par jour |

*Source : Ministère des Services sociaux et communautaires*

Nous avons remarqué que les tarifs fixés pour les soins réguliers et les soins spécialisés fournis par une famille d'accueil sont fondés sur un examen des tarifs en vigueur pour ce genre de soins dans d'autres territoires de compétence et sur le document *Federal Guidelines for Child Support*, tandis que le tarif fixé pour les services de traitement repose sur le coût moyen des services de traitement en famille d'accueil acquis qui est indiqué dans l'enquête réalisée en 1997 auprès de toutes les sociétés.

Toutefois, même si le ministère a déterminé, à la suite d'une enquête réalisée en 1998-1999, que le coût moyen des services de traitement en famille d'accueil fournis dans les foyers exploités par les sociétés, qui reçoivent en général les cas les plus difficiles, dépassait en moyenne 100 $ par jour, le tarif qu'il a fixé pour cette catégorie de soins est de 67,64 $ par jour.

## 3.02 COÛTS DES SERVICES DIRECTS

Les coûts des services directs comprennent principalement les salaires et avantages sociaux des travailleurs de première ligne qui fournissent et coordonnent les soins en établissement et hors établissement, et la protection des enfants. Le financement des coûts des services directs repose sur le genre et le volume de services directs fournis, ainsi que sur les charges de travail repères et les fourchettes salariales établies selon les paramètres du cadre de financement.

Notre examen de cet aspect du cadre de financement a fait ressortir les sujets de préoccupation suivants :

- Le ministère établissait les charges de travail repères en se fondant sur un examen des repères semblables utilisés dans d'autres territoires de compétence et sur les observations de groupes de consultation. Il ne faisait pas lui-même un examen et une évaluation des tâches sous-jacentes à exécuter pour établir le caractère raisonnable de ces normes.
- Le financement final des coûts des services directs est fondé sur un pourcentage, soit 94 pour 100 du salaire maximum du personnel des sociétés et du salaire maximum des travailleurs qui accomplissent des tâches semblables dans d'autres secteurs. Ce salaire, dans bien des cas, ne reflète pas les salaires réels versés, et nombre de sociétés ne seront vraisemblablement pas en mesure de le verser à court terme.

Il s'ensuit que le financement ne tenait pas compte des coûts réels engagés et des niveaux de soins fournis.

## COÛTS DES SERVICES INDIRECTS

Le cadre de financement adopté par le ministère couvre différentes catégories de coûts indirects selon un pourcentage du total des coûts après déduction des recettes recueillies, comme indiqué dans le tableau suivant.

**Coûts des services indirects par catégorie selon un pourcentage du total des coûts**

| | |
|---|---|
| **Administration centrale**<br>• comprend des éléments comme les ressources humaines, les services juridiques, les systèmes d'information et l'entretien des biens | 11 % |
| **Administration du programme**<br>• comprend tous les autres frais d'administration directement imputables au programme | 5,1 % |
| **Services de soutien**<br>• comprend les honoraires professionnels, les dépenses associées à la santé et aux besoins personnels des enfants | 7,9 % |

*Source : Ministère des Services sociaux et communautaires*

Le point de repère du financement de l'administration centrale reposait sur la moyenne des coûts réels de l'administration centrale associés aux dépenses nettes au titre des services directs de toutes les sociétés, comme établi dans l'enquête réalisée en 1997 par le ministère. Par ailleurs, le point de repère est conforme à la politique actuelle du ministère qui consiste à plafonner à 11 pour 100 pour l'exercice 1999-2000 les coûts de l'administration centrale pour toutes les catégories d'agences bénéficiaires de paiements de transfert.

Toutefois, les employés des bureaux régionaux et des sociétés qui ont reçu notre visite se sont dits préoccupés par le mode de calcul du financement de l'administration centrale. Tout d'abord, ils estimaient que les agences dont les coûts des services directs sont plus élevés, et qui ont souvent recours à des soins en établissement plus onéreux, n'assumaient pas nécessairement des coûts d'administration centrale plus élevés, mais bénéficiaient tout de même d'un financement plus important. De plus, on pourrait espérer que les sociétés plus importantes, et par conséquent dont les coûts sont plus élevés, réalisent des économies d'échelle. Ces préoccupations soulèvent des interrogations sur la pertinence de financer les coûts indirects de toutes les sociétés selon un pourcentage fixe identique des coûts totaux nets.

À cet égard, nous avons observé que :

- les coûts de l'administration centrale des agences que nous avons examinées se situaient entre 4,6 pour 100 et 13 pour 100 des coûts des services directs nets des agences;
- les coûts d'administration du programme se situaient entre 6 pour 100 et 13,1 pour 100 des coûts des services directs nets des agences.

Il s'ensuit que le financement des coûts des services indirects ne tenait pas compte des coûts réels assumés par les sociétés.

## *POINT DE REPÈRE DES RECETTES*

Les sociétés sont censées recueillir elles-mêmes un montant de recettes correspondant à 6,7 pour 100 de leurs dépenses brutes annuelles. Ces recettes comprennent normalement des éléments tels que la quote-part des parents, les remboursements de taxe, les dons de charité et tout intérêt gagné.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

On nous a avisés que le point de repère des recettes de 6,7 pour 100 était fondé sur l'examen des recettes réelles des sociétés et des recettes supplémentaires qu'elles sont susceptibles de percevoir. Or, la plupart des sociétés que nous avons examinées n'étaient pas en mesure d'atteindre cet objectif. En fait, les recettes réelles de toutes les sociétés correspondaient en moyenne à un pourcentage de 4,8 pour 100, et dans certains cas ce pourcentage ne dépassait pas 3 pour 100.

**3.02**

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le financement octroyé aux sociétés selon le nouveau cadre de financement leur permette de fournir les services nécessaires, le ministère doit veiller à ce que :**

- **les tarifs journaliers établis pour les soins en établissement reposent sur une évaluation de ce qui constituerait des coûts raisonnables pour chaque catégorie et genre de soins;**
- **le financement du coût des services directs repose sur un examen et une évaluation par le ministère des tâches sous-jacentes à exécuter;**
- **le financement des coûts des services indirects soit raisonnable et adapté à chaque société;**
- **le point repère des recettes soit raisonnable et réaliste.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère procède actuellement à un examon indépendant des points de repère/éléments de base du cadre de financement des services de bien-être de l'enfance pour :***

- ***les soins de groupe;***
- ***les coûts des services indirects, y compris les services juridiques, les frais de déplacement et autres coûts de soutien du programme;***
- ***les recettes.***

***L'examen vise à cerner les options et les recommandations qui témoignent d'une analyse minutieuse des implications sur le plan financier, de même que sur le plan de la gestion et de la prestation des services, et qui tiennent compte des politiques et des meilleures pratiques des sociétés d'aide à l'enfance. L'examen sera terminé en septembre 2000.***

***Le ministère examinera également en profondeur les paramètres du cadre de financement des services de bien-être de l'enfance et les points de repère connexes, suivant des cycles de trois ans, à compter de 2001-2002. Il examinera les modifications à apporter au cadre de financement, le cas échéant, à la fin de chaque cycle d'examen.***

On nous a avisés que le point de repère des recettes de 6,7 pour 100 était fondé sur l'examen des recettes réelles des sociétés et des recettes supplémentaires qu'elles sont susceptibles de percevoir. Or, la plupart des sociétés que nous avons examinées n'étaient pas en mesure d'atteindre cet objectif. En fait, les recettes réelles de toutes les sociétés correspondaient en moyenne à un pourcentage de 4,8 pour 100, et dans certains cas ce pourcentage ne dépassait pas 3 pour 100.

**3.02**

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le financement octroyé aux sociétés selon le nouveau cadre de financement leur permette de fournir les services nécessaires, le ministère doit veiller à ce que :**

- **les tarifs journaliers établis pour les soins en établissement reposent sur une évaluation de ce qui constituerait des coûts raisonnables pour chaque catégorie et genre de soins;**
- **le financement du coût des services directs repose sur un examen et une évaluation par le ministère des tâches sous-jacentes à exécuter;**
- **le financement des coûts des services indirects soit raisonnable et adapté à chaque société;**
- **le point repère des recettes soit raisonnable et réaliste.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère procède actuellement à un examen indépendant des points de repère/éléments de base du cadre de financement des services de bien-être de l'enfance pour :***

- ***les soins de groupe;***
- ***les coûts des services indirects, y compris les services juridiques, les frais de déplacement et autres coûts de soutien du programme;***
- ***les recettes.***

***L'examen vise à cerner les options et les recommandations qui témoignent d'une analyse minutieuse des implications sur le plan financier, de même que sur le plan de la gestion et de la prestation des services, et qui tiennent compte des politiques et des meilleures pratiques des sociétés d'aide à l'enfance. L'examen sera terminé en septembre 2000.***

***Le ministère examinera également en profondeur les paramètres du cadre de financement des services de bien-être de l'enfance et les points de repère connexes, suivant des cycles de trois ans, à compter de 2001-2002. Il examinera les modifications à apporter au cadre de financement, le cas échéant, à la fin de chaque cycle d'examen.***

## EXAMEN DES DONNÉES SUR LES SERVICES ET DES DONNÉES FINANCIÈRES

Étant donné que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère pour les sociétés repose principalement sur les données du nombre de cas fournies par les sociétés, il est essentiel que ces données soient complètes et exactes pour garantir l'intégrité du processus de financement.

Le ministère a donc effectué un examen ponctuel exhaustif, au cours de l'été 1999, des données sur le nombre de cas dans chacune des 53 sociétés d'aide à l'enfance, afin de déterminer si les données fournies par les sociétés pour le calcul de leur financement pour l'exercice 1999-2000 étaient complètes et exactes et, s'il y a lieu, de recommander les améliorations à apporter.

L'examen a révélé que les données sur le nombre de cas hors établissement n'étaient pas fiables dans deux tiers des sociétés. Dans le cas des sociétés disposant des données les moins fiables, le ministère estimait que le nombre de cas hors établissement était surestimé en moyenne de 9 pour 100. Se fondant sur ces données, le ministère avait donc versé à ces seules sociétés un financement excédentaire de 6,7 millions de dollars environ. Par exemple, nombre de sociétés avaient déclaré des cas nécessitant une protection permanente alors que ces dossiers, en réalité, auraient dû être classés.

Au moment de notre vérification en février 2000, le ministère avait établi un processus d'examen pilote pour les sociétés. Il lui restait toutefois à mettre la dernière main aux politiques et procédures à distribuer aux bureaux régionaux pour effectuer ces examens, par exemple préciser la fréquence des examens et la taille des échantillons.

**Recommandation**

**Afin de maintenir l'intégrité du nouveau cadre de financement adopté par le ministère, qui repose principalement sur les données du nombre de cas, le ministère doit :**

- **imposer des exigences en permanence pour les examens des données sur le nombre de cas de la Société d'aide à l'enfance et effectuer ces examens à intervalles réguliers;**
- **adopter les politiques et procédures pertinentes pour ce genre d'examen.**

***Réponse du ministère***

***Le cadre de financement des services de bien-être de l'enfance repose sur la fourniture de renseignements exacts et fiables sur le plan des services et des finances par les sociétés d'aide à l'enfance afin de déterminer les besoins du réseau en matière de ressources et de calculer le financement à octroyer à chaque société.***

***En se fondant sur les résultats de l'examen des données sur les services et des données financières de 1999, le ministère a élaboré un projet de***

***protocole de surveillance et de contrôle à l'intention du personnel des bureaux régionaux pour évaluer l'intégrité et la fiabilité des données sur les services et des données financières des sociétés d'aide à l'enfance du point de vue du cadre de financement.***

***Le protocole prévoit l'augmentation du nombre de visites effectuées par les bureaux régionaux dans les sociétés d'aide à l'enfance et des examens de dossiers de cas choisis au hasard, des examens détaillés des données trimestrielles fournies par les agences pour avoir l'assurance que le ministère peut se fier à ces données pour calculer le financement à octroyer, et de meilleures prévisions des dépenses et du volume de services en cours d'exercice. Le ministère mettra la dernière main au protocole de surveillance en vue de sa mise en œuvre permanente en 2000-2001.***

**3.02**

***Les bureaux régionaux ont effectué des examens en novembre 1999 et en février 2000.***

## DÉCLARATIONS TRIMESTRIELLES

Les sociétés sont tenues de soumettre des rapports trimestriels servant à comparer les dépenses réelles et les dépenses budgetées, de même que les données réelles et prévues sur le nombre de cas. Les trois premiers rapports trimestriels doivent être soumis 30 jours après la fin du trimestre alors que le rapport du quatrième trimestre doit être produit 45 jours après la fin de l'exercice. Dans le cadre du processus de déclaration, les sociétés sont tenues d'indiquer et d'expliquer tous les écarts importants, et de fournir un plan d'action pour y remédier. La réception et l'analyse en temps voulu des rapports trimestriels revêtent encore plus d'importance depuis que le financement fourni aux sociétés repose sur les données réelles sur le nombre de cas.

Notre examen des rapports trimestriels dans les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, a révélé un certain nombre de lacunes :

- Les trois quarts des rapports trimestriels, que nous avons examinés avaient été reçus en retard. De plus, contrairement aux exigences, un grand nombre de rapports ne contenaient pas les explications des écarts importants accompagnées d'un plan d'action, ce qui en limitait l'utilité pour le ministère.
- En général, l'analyse des écarts fournie dans les rapports trimestriels n'était pas suffisamment détaillée pour permettre au ministère d'effectuer un examen et une analyse efficaces des rapports. Par exemple, les données sur les dépenses et sur le nombre de cas n'étaient pas fournies pour chaque catégorie de soins d'un genre donné de soins.
- Rien n'indiquait dans les dossiers, que le personnel du ministère avait analysé les écarts importants et qu'il avait effectué un suivi.

Par conséquent, il était évident que les écarts importants, en cours d'exercice, n'étaient ni repérés, ni analysés, ni suivis en temps voulu par le ministère pour lui permettre de remédier à la situation dans les plus brefs délais.

## EXAMEN DES DONNÉES SUR LES SERVICES ET DES DONNÉES FINANCIÈRES

Étant donné que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère pour les sociétés repose principalement sur les données du nombre de cas fournies par les sociétés, il est essentiel que ces données soient complètes et exactes pour garantir l'intégrité du processus de financement.

Le ministère a donc effectué un examen ponctuel exhaustif, au cours de l'été 1999, des données sur le nombre de cas dans chacune des 53 sociétés d'aide à l'enfance, afin de déterminer si les données fournies par les sociétés pour le calcul de leur financement pour l'exercice 1999-2000 étaient complètes et exactes et, s'il y a lieu, de recommander les améliorations à apporter.

L'examen a révélé que les données sur le nombre de cas hors établissement n'étaient pas fiables dans deux tiers des sociétés. Dans le cas des sociétés disposant des données les moins fiables, le ministère estimait que le nombre de cas hors établissement était surestimé en moyenne de 9 pour 100. Se fondant sur ces données, le ministère avait donc versé à ces seules sociétés un financement excédentaire de 6,7 millions de dollars environ. Par exemple, nombre de sociétés avaient déclaré des cas nécessitant une protection permanente alors que ces dossiers, en réalité, auraient dû être classés.

Au moment de notre vérification en février 2000, le ministère avait établi un processus d'examen pilote pour les sociétés. Il lui restait toutefois à mettre la dernière main aux politiques et procédures à distribuer aux bureaux régionaux pour effectuer ces examens, par exemple préciser la fréquence des examens et la taille des échantillons.

**Recommandation**

**Afin de maintenir l'intégrité du nouveau cadre de financement adopté par le ministère, qui repose principalement sur les données du nombre de cas, le ministère doit :**

- **imposer des exigences en permanence pour les examens des données sur le nombre de cas de la Société d'aide à l'enfance et effectuer ces examens à intervalles réguliers;**
- **adopter les politiques et procédures pertinentes pour ce genre d'examen.**

***Réponse du ministère***

***Le cadre de financement des services de bien-être de l'enfance repose sur la fourniture de renseignements exacts et fiables sur le plan des services et des finances par les sociétés d'aide à l'enfance afin de déterminer les besoins du réseau en matière de ressources et de calculer le financement à octroyer à chaque société.***

***En se fondant sur les résultats de l'examen des données sur les services et des données financières de 1999, le ministère a élaboré un projet de***

***protocole de surveillance et de contrôle à l'intention du personnel des bureaux régionaux pour évaluer l'intégrité et la fiabilité des données sur les services et des données financières des sociétés d'aide à l'enfance du point de vue du cadre de financement.***

***Le protocole prévoit l'augmentation du nombre de visites effectuées par les bureaux régionaux dans les sociétés d'aide à l'enfance et des examens de dossiers de cas choisis au hasard, des examens détaillés des données trimestrielles fournies par les agences pour avoir l'assurance que le ministère peut se fier à ces données pour calculer le financement à octroyer, et de meilleures prévisions des dépenses et du volume de services en cours d'exercice. Le ministère mettra la dernière main au protocole de surveillance en vue de sa mise en œuvre permanente en 2000-2001.***

**3.02**

***Les bureaux régionaux ont effectué des examens en novembre 1999 et en février 2000.***

## DÉCLARATIONS TRIMESTRIELLES

Les sociétés sont tenues de soumettre des rapports trimestriels servant à comparer les dépenses réelles et les dépenses budgetées, de même que les données réelles et prévues sur le nombre de cas. Les trois premiers rapports trimestriels doivent être soumis 30 jours après la fin du trimestre alors que le rapport du quatrième trimestre doit être produit 45 jours après la fin de l'exercice. Dans le cadre du processus de déclaration, les sociétés sont tenues d'indiquer et d'expliquer tous les écarts importants, et de fournir un plan d'action pour y remédier. La réception et l'analyse en temps voulu des rapports trimestriels revêtent encore plus d'importance depuis que le financement fourni aux sociétés repose sur les données réelles sur le nombre de cas.

Notre examen des rapports trimestriels dans les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, a révélé un certain nombre de lacunes :

- Les trois quarts des rapports trimestriels, que nous avons examinés avaient été reçus en retard. De plus, contrairement aux exigences, un grand nombre de rapports ne contenaient pas les explications des écarts importants accompagnées d'un plan d'action, ce qui en limitait l'utilité pour le ministère.
- En général, l'analyse des écarts fournie dans les rapports trimestriels n'était pas suffisamment détaillée pour permettre au ministère d'effectuer un examen et une analyse efficaces des rapports. Par exemple, les données sur les dépenses et sur le nombre de cas n'étaient pas fournies pour chaque catégorie de soins d'un genre donné de soins.
- Rien n'indiquait dans les dossiers, que le personnel du ministère avait analysé les écarts importants et qu'il avait effectué un suivi.

Par conséquent, il était évident que les écarts importants, en cours d'exercice, n'étaient ni repérés, ni analysés, ni suivis en temps voulu par le ministère pour lui permettre de remédier à la situation dans les plus brefs délais.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte de définir et d'analyser, en temps opportun, les écarts importants en cours d'exercice sur le plan des dépenses et des données sur le nombre de cas, et d'effectuer un suivi en temps voulu, le ministère doit :**

- **obtenir dans les délais prévus les rapports trimestriels accompagnés de l'analyse des écarts exigée et suffisamment détaillée, y compris les explications nécessaires et les mesures correctrices prévues;**
- **documenter clairement le processus d'examen des écarts et, le cas échéant, approuver les mesures correctrices pertinentes.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que les sociétés d'aide à l'enfance doivent produire leurs rapports trimestriels à temps et que ceux-ci doivent être suffisamment détaillés pour expliquer les écarts en cours d'exercice et les mesures qui seront prises pour y remédier.***

***Après les périodes examinées par le vérificateur provincial, le ministère a amélioré la présentation des rapports trimestriels pour obtenir des renseignements plus détaillés sur les services et sur les finances des sociétés. Le nouveau rapport comprend une analyse des écarts pour toutes les dépenses par codes de projet du ministère. Le ministère continue d'améliorer ce nouveau rapport trimestriel en se fondant sur les observations et l'expérience de son personnel, et de celui des sociétés d'aide à l'enfance.***

***Le nouveau processus d'examen trimestriel prévoit, en outre, un délai de 20 jours pour l'analyse des rapports par les bureaux régionaux, de même que des consultations avec les sociétés avant le téléchargement des rapports dans le système de gestion intégré des services du ministère.***

## RAPPROCHEMENT ANNUEL DES DÉPENSES RELATIVES AUX PROGRAMMES

Le Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) sert à rapprocher les dépenses admissibles d'une société et le financement octroyé par le ministère pour repérer les excédents de financement et les dépenses non admissibles. Les RADRP doivent être soumis accompagnés d'un état financier vérifié, au plus tard quatre mois après la fin de l'exercice. Le ministère examine et approuve le RADRP au plus tard 12 mois après la fin de l'exercice auquel il s'applique et recouvre tout excédent de financement dans un délai de 24 mois.

Après avoir examiné un échantillon de RADRP soumis pour les exercices 1997-1998 et 1998-1999, nous sommes arrivés à la conclusion que le processus de rapprochement était inefficace pour les raisons suivantes :

- Environ 75 pour 100 des RADRP que nous avons examinés avaient été soumis après la date prévue. En moyenne, le retard était de six mois et, dans un cas, le RADRP exigé pour 1997 n'avait jamais été soumis.
- Pour environ 40 pour 100 des RADRP que nous avons examinés, l'état financier vérifié connexe n'était pas suffisamment détaillé pour pouvoir repérer les dépenses non admissibles ou pour déterminer l'exactitude de l'excédent ou du déficit déclaré.
- Dans bien des cas, le ministère n'avait ni examiné ni approuvé les RADRP dans les délais prévus. Nombre d'entre eux avaient été examinés environ 20 mois après la fin de l'exercice, et un RADRP n'avait jamais fait l'objet d'un examen.

Nous avons également constaté que le ministère, au moment de notre vérification, n'avait pas élaboré de modèle de rapprochement pour le nouveau cadre de financement, qui sera intégralement mis en œuvre au cours de l'exercice 2000-2001.

**3.02**

**Recommandation**

**Pour s'assurer de repérer les dépenses non admissibles et de récupérer les excédents de financement, le cas échéant, le ministère doit :**

- **recevoir, examiner et approuver dans les délais prévus tous les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes;**
- **veiller à ce que les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes et les états financiers vérifiés connexes renferment suffisamment de renseignements détaillés et se prêtant à comparaison pour pouvoir repérer les dépenses non admissibles et les excédents de financement.**

***Réponse du ministère***

***Pour l'exercice 1999-2000, le ministère a remplacé la formule de Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) pour le programme des services de bien-être de l'enfance par un nouveau rapport qui fournit suffisamment de détails pour repérer les dépenses non admissibles et les excédents de financement dans les sociétés d'aide à l'enfance.***

***Afin d'accroître l'efficacité du processus de rapprochement de fin d'exercice, le ministère a conçu une trousse RADRP – meilleures pratiques pour aider les bureaux régionaux à remplir et à examiner rapidement ces rapports. Ce processus accélérera le rapprochement de fin d'exercice pour permettre au ministère de récupérer plus rapidement les excédents de financement.***

***Le ministère a distribué aux bureaux régionaux en octobre 1999 une politique concernant les exigences en matière de déclarations obligatoires et les sanctions à imposer aux agences dans les cas de non-conformité. La politique décrit un processus supplémentaire en quatre étapes pour obtenir des agences, y compris les sociétés d'aide à l'enfance, les***

**Recommandation**

**Pour faire en sorte de définir et d'analyser, en temps opportun, les écarts importants en cours d'exercice sur le plan des dépenses et des données sur le nombre de cas, et d'effectuer un suivi en temps voulu, le ministère doit :**

- **obtenir dans les délais prévus les rapports trimestriels accompagnés de l'analyse des écarts exigée et suffisamment détaillée, y compris les explications nécessaires et les mesures correctrices prévues;**
- **documenter clairement le processus d'examen des écarts et, le cas échéant, approuver les mesures correctrices pertinentes.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que les sociétés d'aide à l'enfance doivent produire leurs rapports trimestriels à temps et que ceux-ci doivent être suffisamment détaillés pour expliquer les écarts en cours d'exercice et les mesures qui seront prises pour y remédier.***

***Après les périodes examinées par le vérificateur provincial, le ministère a amélioré la présentation des rapports trimestriels pour obtenir des renseignements plus détaillés sur les services et sur les finances des sociétés. Le nouveau rapport comprend une analyse des écarts pour toutes les dépenses par codes de projet du ministère. Le ministère continue d'améliorer ce nouveau rapport trimestriel en se fondant sur les observations et l'expérience de son personnel, et de celui des sociétés d'aide à l'enfance.***

***Le nouveau processus d'examen trimestriel prévoit, en outre, un délai de 20 jours pour l'analyse des rapports par les bureaux régionaux, de même que des consultations avec les sociétés avant le téléchargement des rapports dans le système de gestion intégré des services du ministère.***

## RAPPROCHEMENT ANNUEL DES DÉPENSES RELATIVES AUX PROGRAMMES

Le Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) sert à rapprocher les dépenses admissibles d'une société et le financement octroyé par le ministère pour repérer les excédents de financement et les dépenses non admissibles. Les RADRP doivent être soumis accompagnés d'un état financier vérifié, au plus tard quatre mois après la fin de l'exercice. Le ministère examine et approuve le RADRP au plus tard 12 mois après la fin de l'exercice auquel il s'applique et recouvre tout excédent de financement dans un délai de 24 mois.

Après avoir examiné un échantillon de RADRP soumis pour les exercices 1997-1998 et 1998-1999, nous sommes arrivés à la conclusion que le processus de rapprochement était inefficace pour les raisons suivantes :

- Environ 75 pour 100 des RADRP que nous avons examinés avaient été soumis après la date prévue. En moyenne, le retard était de six mois et, dans un cas, le RADRP exigé pour 1997 n'avait jamais été soumis.
- Pour environ 40 pour 100 des RADRP que nous avons examinés, l'état financier vérifié connexe n'était pas suffisamment détaillé pour pouvoir repérer les dépenses non admissibles ou pour déterminer l'exactitude de l'excédent ou du déficit déclaré.
- Dans bien des cas, le ministère n'avait ni examiné ni approuvé les RADRP dans les délais prévus. Nombre d'entre eux avaient été examinés environ 20 mois après la fin de l'exercice, et un RADRP n'avait jamais fait l'objet d'un examen.

Nous avons également constaté que le ministère, au moment de notre vérification, n'avait pas élaboré de modèle de rapprochement pour le nouveau cadre de financement, qui sera intégralement mis en œuvre au cours de l'exercice 2000-2001.

**3.02**

**Recommandation**

**Pour s'assurer de repérer les dépenses non admissibles et de récupérer les excédents de financement, le cas échéant, le ministère doit :**

- **recevoir, examiner et approuver dans les délais prévus tous les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes;**
- **veiller à ce que les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes et les états financiers vérifiés connexes renferment suffisamment de renseignements détaillés et se prêtant à comparaison pour pouvoir repérer les dépenses non admissibles et les excédents de financement.**

***Réponse du ministère***

***Pour l'exercice 1999-2000, le ministère a remplacé la formule de Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) pour le programme des services de bien-être de l'enfance par un nouveau rapport qui fournit suffisamment de détails pour repérer les dépenses non admissibles et les excédents de financement dans les sociétés d'aide à l'enfance.***

***Afin d'accroître l'efficacité du processus de rapprochement de fin d'exercice, le ministère a conçu une trousse RADRP – meilleures pratiques pour aider les bureaux régionaux à remplir et à examiner rapidement ces rapports. Ce processus accélérera le rapprochement de fin d'exercice pour permettre au ministère de récupérer plus rapidement les excédents de financement.***

***Le ministère a distribué aux bureaux régionaux en octobre 1999 une politique concernant les exigences en matière de déclarations obligatoires et les sanctions à imposer aux agences dans les cas de non-conformité. La politique décrit un processus supplémentaire en quatre étapes pour obtenir des agences, y compris les sociétés d'aide à l'enfance, les***

***déclarations tardives. De plus, le ministère surveille tous les rapports de rapprochement de fin d'exercice, y compris ceux des services de bien-être de l'enfance, par l'intermédiaire de la direction du soutien à la gestion.***

# *AUTRE QUESTION*

## SYSTÈME D'INFORMATION

Au moment de notre vérification, le ministère ne disposait pas d'un système d'information provincial qui aurait facilité la collecte de données pour effectuer le suivi et l'évaluation des services de bien-être de l'enfance. Toutefois, conscient de la nécessité de disposer d'un système d'information complet, le ministère, en 1997, a lancé le projet de système d'information sur les services de bien-être de l'enfance, qui comprenait deux composantes séparées :

- Le système de suivi accéléré (Fast Track Information System), qui permet à toutes les sociétés d'aide à l'enfance d'effectuer un suivi des familles à risque élevé et de signaler aux autres sociétés que telle famille a déjà eu affaire à d'autres organismes de services de bien-être de l'enfance. En mars 2000, le système avait été intégralement mis en œuvre par toutes les sociétés.
- Un système d'information complet qui recueillera et résumera quantité de données en provenance de toutes les sociétés. Ce système sera utile pour la gestion et le suivi des cas de même que pour la fourniture de renseignements regroupés à des fins de gestion. On nous a informés que l'élaboration de cette composante était en retard de trois à quatre ans. Au départ, le ministère prévoyait en effet que le système serait prêt en mars 2001.

**Recommandation**

**Afin de faciliter la collecte et l'analyse des données sur le rendement dont il a besoin pour gérer de manière efficace le programme des services de bien-être de l'enfance, le ministère doit accélérer l'élaboration du système de gestion intégré prévu.**

***Réponse du ministère***

***Le système de suivi accéléré est maintenant implanté dans toutes les sociétés d'aide à l'enfance. Il s'agit du premier volet d'un plan qui en compte deux et qui prévoit la mise en œuvre d'un système d'information complet sur les services de bien-être de l'enfance.***

***Le ministère définit présentement les prochaines étapes de l'élaboration du système d'information complet sur les services de bien-être de l'enfance.***

***déclarations tardives. De plus, le ministère surveille tous les rapports de rapprochement de fin d'exercice, y compris ceux des services de bien-être de l'enfance, par l'intermédiaire de la direction du soutien à la gestion.***

# *AUTRE QUESTION*

## SYSTÈME D'INFORMATION

Au moment de notre vérification, le ministère ne disposait pas d'un système d'information provincial qui aurait facilité la collecte de données pour effectuer le suivi et l'évaluation des services de bien-être de l'enfance. Toutefois, conscient de la nécessité de disposer d'un système d'information complet, le ministère, en 1997, a lancé le projet de système d'information sur les services de bien-être de l'enfance, qui comprenait deux composantes séparées :

- Le système de suivi accéléré (Fast Track Information System), qui permet à toutes les sociétés d'aide à l'enfance d'effectuer un suivi des familles à risque élevé et de signaler aux autres sociétés que telle famille a déjà eu affaire à d'autres organismes de services de bien-être de l'enfance. En mars 2000, le système avait été intégralement mis en œuvre par toutes les sociétés.
- Un système d'information complet qui recueillera et résumera quantité de données en provenance de toutes les sociétés. Ce système sera utile pour la gestion et le suivi des cas de même que pour la fourniture de renseignements regroupés à des fins de gestion. On nous a informés que l'élaboration de cette composante était en retard de trois à quatre ans. Au départ, le ministère prévoyait en effet que le système serait prêt en mars 2001.

**Recommandation**

**Afin de faciliter la collecte et l'analyse des données sur le rendement dont il a besoin pour gérer de manière efficace le programme des services de bien-être de l'enfance, le ministère doit accélérer l'élaboration du système de gestion intégré prévu.**

***Réponse du ministère***

***Le système de suivi accéléré est maintenant implanté dans toutes les sociétés d'aide à l'enfance. Il s'agit du premier volet d'un plan qui en compte deux et qui prévoit la mise en œuvre d'un système d'information complet sur les services de bien-être de l'enfance.***

***Le ministère définit présentement les prochaines étapes de l'élaboration du système d'information complet sur les services de bien-être de l'enfance.***

## MINISTÈRE DE LA CONSOMMATION ET DU COMMERCE

# 3.03 Projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier (FIEF)

## CONTEXTE

En 1980, le ministère mettait sur pied le FIEF (Fichier informatisé d'enregistrement foncier de la province de l'Ontario), un projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier de la province. Par le passé, les documents et les devis ayant une incidence sur les biens-fonds en Ontario avaient été conservés soit par l'entremise du régime d'enregistrement des actes, soit par celle du régime d'enregistrement des droits immobiliers. Avant la mise en œuvre du projet de FIEF, toutes les données consignées dans ces deux régimes étaient conservées exclusivement sur support papier ou sur microfilm dans des bureaux d'enregistrement des actes exploités par la province. Le projet de FIEF comporte la conversion progressive de tous les biens-fonds dans le régime d'enregistrement des actes au régime d'enregistrement des droits immobiliers et l'informatisation des dossiers pour permettre la recherche et l'enregistrement de documents sur les biens immobiliers par l'entremise d'ordinateurs. Avant le lancement de ce projet, environ 70 pour 100 des biens-fonds en Ontario figuraient dans le régime d'enregistrement des actes.

En 1991, la province a cédé la responsabilité financière et contractuelle de la mise en œuvre et de l'exploitation du FIEF aux Services d'information foncière Teranet Inc. (ci-après Teranet), une société à propriété conjointe à laquelle participent la province et une entreprise du secteur privé. Au moment de ce transfert, le ministère avait déjà converti les données sur environ 250 000 biens-fonds en format électronique. Aux termes des services fournis par Teranet, l'entreprise doit aussi permettre aux usagers d'avoir accès en direct et à distance à la base de données du FIEF et d'enregistrer les documents qui ont une incidence sur les droits immobiliers par voie électronique.

Dans le cadre de cette nouvelle initiative, le ministère remettait à Teranet un contrat de licence qui prévoyait le transfert de la propriété du FIEF à Teranet, y compris tous les logiciels, le matériel, les licences et les marques de commerce afférents au FIEF. Ce transfert excluait cependant les documents originaux liés à l'enregistrement foncier, l'information que renferment ces documents et les données tirées des levés et de la cartographie des parcelles de terrains.

Teranet détient une licence exclusive et conditionnelle pour la prestation de services automatisés d'enregistrement foncier et à ce titre reçoit des frais perçus par le ministère pour l'enregistrement foncier et les transactions connexes que le ministère effectue par l'entremise du FIEF. Teranet verse des redevances de 25 pour 100 au ministère pour des recettes liées à l'enregistrement foncier et de 5 pour 100 pour des services connexes autres que les recherches et d'autres services.

Le ministère détient 40 pour 100 des actions avec droit de vote dans l'entreprise, auxquelles s'ajoutent d'autres actions spéciales qui lui ouvrent droit à 50 pour 100 des dividendes et des distributions déclarées de Teranet. La province et le partenaire du secteur privé ont été obligés de verser à Teranet 29 millions de dollars chacun pour les intérêts qu'ils détiennent dans l'entreprise. Par ailleurs, lorsque la société a été constituée, le ministère s'est vu remettre des actions privilégiées (sans droit de vote, sans privilège de participation), échangeables contre 30 millions de dollars pour le travail qu'il avait déjà effectué dans le cadre de la réalisation du projet et du FIEF.

La convention des actionnaires stipule que le ministère et le partenaire du secteur privé ont chacun le droit de nommer quatre des 11 administrateurs de Teranet et peuvent aussi nommer conjointement trois autres administrateurs. En outre, la convention exige que certaines questions soient soumises à l'approbation de 75 pour 100 des administrateurs réunis et restreint la répartition des profits. Par ailleurs, si le partenaire du secteur privé transférait son titre, l'approbation du ministère serait en général exigée.

Au 31 mars 2000, les données sur environ 2,5 millions des quelque 4,3 millions de biens-fonds de la province avaient été pleinement converties en format électronique. Depuis 1991, le ministère a versé à Teranet à même le Trésor une somme de 235 millions de dollars qu'il a puisée dans des recettes générées par l'enregistrement foncier informatisé et des services connexes; de cette somme, Teranet a remis 45 millions de dollars en redevances au ministère. La plupart des recettes de Teranet, de même que des fonds obtenus par financement, ont servi à défrayer les coûts permanents du projet engagés à ce jour et à assurer l'exploitation et l'entretien du système informatisé.

# OBJECTIF ET PORTÉE DE L'EXAMEN

Au cours de l'examen des contrôles financiers du ministère, nous avons relevé des préoccupations et des problèmes majeurs relativement à l'état d'avancement du projet de FIEF et à l'entente conclue entre le ministère et Teranet. Notre examen visait à déterminer si le ministère avait évalué de façon adéquate les répercussions de son entente avec Teranet sur l'exploitation continue du régime d'enregistrement foncier et sur l'investissement de la province dans le projet.

La portée de notre examen, qui a pris fin dans une large mesure en avril 2000, englobait des entrevues avec des membres ciblés du personnel et une étude et une analyse de la documentation à laquelle le ministère avait accès. Notre examen s'est déroulé principalement à la Division de l'enregistrement du ministère. Nous ne nous sommes pas

fiés aux travaux de la Direction des services de vérification interne du ministère parce que ce groupe n'avait pas effectué d'examen récent qui aurait pu nous être utile dans le cadre de notre examen.

L'examen a été effectué conformément aux normes de missions de certification définies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait donc les tests et autres procédures que nous jugions pertinents compte tenu des circonstances.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE L'EXAMEN

3.03

Nous avons relevé un certain nombre de préoccupations majeures relativement à l'entente conclue entre le ministère et Teranet et à l'état d'avancement de son projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier de la province. En 1991, le coût estimatif original du projet de FIEF avait été établi à 275 millions de dollars et le projet devait être terminé en 1999. En avril 1999, Teranet annonçait au ministère que l'estimation des coûts pour terminer le projet était de plus de 700 millions de dollars et qu'elle prévoyait terminer le projet en 2010. Selon un consultant dont les services avaient été retenus par le ministère, en raison d'impondérables considérables dans les hypothèses formulées par Teranet, les coûts du projet pourraient atteindre plus de un milliard de dollars. Par conséquent, le risque, les coûts et les avantages qu'entraîne le projet ont changé de façon importante.

En septembre 1999, Teranet a donné en gage à titre de sécurité la plupart de son actif important pour un cautionnement de 280 millions de dollars qui devait servir principalement à rembourser des dettes et à financer la poursuite des travaux de mise en œuvre du projet. Cette restructuration financière entreprise par Teranet pourrait entraîner des coûts plus élevés si le ministère décidait de résilier son entente avec Teranet pour assumer lui-même la responsabilité des opérations et du contrôle du projet de FIEF.

Nous prévoyons assurer un suivi du projet d'informatisation du régime d'enregistrement foncier à l'avenir étant donné que le ministère n'a toujours pas décidé quel plan d'action conviendrait dans les circonstances.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE L'EXAMEN

## *DATE D'ACHÈVEMENT ET COÛTS DU PROJET*

En 1991, une entente de mise en œuvre et d'opérations a été mise en place aux termes de laquelle Teranet était tenue d'atteindre certains objectifs en ce qui a trait à l'informatisation du régime d'enregistrement foncier. Plus précisément, l'entente stipule que Teranet doit

exécuter toutes les tâches nécessaires pour informatiser et convertir les données sur les biens-fonds en Ontario conformément à l'échéancier et à l'horaire des progrès réalisés cités dans l'entente.

L'entente de mise en œuvre et d'opérations originale prévoyait que l'informatisation des données sur tous les biens-fonds devait être terminée en novembre 1999. En décembre 1993, l'entente a été modifiée afin de proroger le délai fixé à l'origine jusqu'en novembre 2000. En janvier 1998, le ministère convenait de proroger encore une fois l'entente contractuelle et de reporter la date d'achèvement du projet jusqu'en mars 2004. Au moment de notre examen, le ministère était en train d'évaluer une prévision que Teranet lui avait remise en avril 1999 et dans laquelle l'entreprise demandait une prolongation supplémentaire jusqu'en 2010. Le ministère nous a fait savoir qu'il n'avait pas convenu d'apporter des modifications supplémentaires aux obligations contractuelles de Teranet pour permettre à l'entreprise de mener à terme le projet.

En décembre 1999, Teranet a mis fin à un contrat avec son principal sous-traitant qui avait été chargé de la conversion de l'information sur l'enregistrement foncier en format électronique. Comme suite à ce changement, le nombre de biens-fonds dont les données devaient être converties est passé de 23 000 par mois en 1999 à environ 12 000 en février 2000. Bien que le personnel du ministère nous ait avisés qu'il croit que Teranet sera en mesure d'atteindre les objectifs fixés aux termes de son contrat pour l'exercice se terminant le 31 mars 2001, l'information que nous avons obtenue précise que Teranet ne pourra pas automatiser suffisamment de données pour respecter de telles cibles pour l'exercice qui prend fin le 31 mars 2002, ou pour les années subséquentes.

En outre, nous avons remarqué que les estimations de coûts liées à l'achèvement du projet ont augmenté de façon marquée. En 1991, l'estimation originale pour terminer le projet était de 275 millions de dollars. Cependant, en juin 1998, dans un rapport remis aux banquiers de l'entreprise, les vérificateurs de Teranet ont déclaré que les coûts prévus seraient de l'ordre de 560 millions de dollars. En avril 1999, Teranet prévoyait que le coût total du projet s'élèverait à plus de 700 millions de dollars, une estimation qui reposait sur l'hypothèse formulée par Teranet selon laquelle certaines mesures d'économie pourraient être mises en place.

En septembre 1999, le ministère a retenu les services d'un consultant pour revoir le projet de FIEF de Teranet et lui a demandé notamment de lui prêter conseil sur le risque financier couru par le ministère relativement au projet. Dans son rapport daté de novembre 1999, le consultant a présenté les remarques suivantes :

- L'estimation du coût total du projet de plus de 700 millions de dollars présentée par Teranet est un scénario parmi tant d'autres. Les hypothèses qui ont servi à calculer cette estimation comportent des impondérables non négligeables. Selon d'autres scénarios moins favorables, le coût total du projet pourrait dépasser le cap du milliard de dollars.
- Le coût lié à la conversion du 1,8 million de biens-fonds toujours à enregistrer calculé à partir des procédés et du déroulement du travail actuels dépasse les recettes prévues générées par les conversions.

- Teranet devrait réévaluer ses procédures d'estimation pour déterminer les coûts et les échéanciers des activités de conversion et le ministère devrait soumettre les procédures et les estimations de coûts de Teranet à un examen indépendant.

Le consultant a aussi formulé plusieurs recommandations visant à améliorer le processus de comptabilité de Teranet et à assurer que les questions opérationnelles et financières pertinentes soient portées à l'attention des principaux représentants du ministère en temps opportun.

Nous avons trouvé des éléments probants qui permettent de corroborer les risques mis en lumière par le consultant.

3.03

En outre, nous avons noté que le ministère avait prévu à l'origine que le transfert du projet de FIEF à Teranet aurait permis de maintenir le niveau de recettes du gouvernement. Néanmoins, pour l'exercice 1994-1995, les recettes du ministère, moins les dépenses liées aux transactions d'enregistrement foncier étaient de 38 millions de dollars; pour l'exercice 1999-2000, les recettes nettes du ministère, y compris les redevances versées par Teranet, avaient chuté à environ 13 millions de dollars. Par ailleurs, l'entreprise n'a pas déclaré de dividendes à ses actionnaires depuis sa création et au 31 mars 2000, elle avait accumulé un déficit de 44 millions de dollars.

## *AUTRES COÛTS*

Dans le cas où le rendement de Teranet ne serait pas conforme aux modalités de son entente de mise en œuvre et d'opérations, par exemple si les progrès réalisés en vue de l'informatisation des données sur l'enregistrement foncier n'étaient pas satisfaisants, le ministère pourrait choisir d'émettre un avis de résiliation de l'entente qui le lie à Teranet. Dans un tel cas, la question serait soumise à l'arbitrage afin de déterminer si la résiliation est justifiée dans les circonstances. Si l'arbitre décide que le ministère a agi correctement, il pourra alors établir une compensation juste et équitable pour les deux parties compte tenu des circonstances du litige.

Nous avons souligné le fait que si des mesures d'urgence appropriées ne sont pas en place, la résiliation de l'entente pourrait compromettre davantage l'exploitation continue et ininterrompue du régime d'enregistrement foncier de la province. Cependant, le ministère a déclaré que s'il mettait fin à son entente avec Teranet, il y avait déjà des mesures de protection en place pour veiller à l'exploitation continue du régime d'enregistrement foncier de la province. Par exemple, il est prévu que dès la résiliation de l'entente, le ministère pourrait reprendre la responsabilité de l'exploitation et du contrôle du FIEF de façon ordonnée.

Nous avons aussi conclu que la récente restructuration financière entreprise par Teranet pourrait entraîner des coûts accrus pour le ministère s'il décidait de prendre en charge l'exploitation et le contrôle du système de FIEF. En septembre 1999, Teranet a émis des obligations au montant de 280 millions de dollars, qui arrivent à échéance le 8 septembre 2009. Teranet a utilisé le produit net de la vente de ces obligations principalement pour rembourser des prêts bancaires existants et pour financer les coûts de la mise en œuvre future de l'informatisation de l'enregistrement foncier. La province a investi 30 millions de dollars pour l'achat de ces obligations en échange des actions privilégiées de valeur égale qu'elle avait acquises lorsque Teranet a vu le jour.

À titre de garantie pour les obligations émises, Teranet a donné en gage la majorité de son actif important, y compris l'actif monétaire détenu par la société, des recettes et des sommes à recevoir, des logiciels informatiques, du matériel et des ententes. La licence et les ententes de mise en œuvre et d'opérations conclues entre Teranet et la province sont comprises dans ces garanties. Donc, si le ministère devait résilier son entente avec Teranet et reprendre l'exploitation et le contrôle du projet, elle devrait d'abord tenir compte des obligations de l'entreprise envers ses créanciers obligataires. En plus, il se peut que le ministère soit tenu de dédommager Teranet de la totalité ou d'une partie des coûts qu'elle a engagés. Par exemple, depuis 1991, Teranet a investi de façon considérable dans l'automatisation des documents sur l'enregistrement foncier et dans le développement continu du système de FIEF. Au 31 mars 2000, Teranet déclarait que ces coûts s'élevaient à plus de 300 millions de dollars.

## *SUIVIS À VENIR*

Tel que nous l'avons précisé précédemment, le ministère nous a informés qu'il n'avait pas convenu de modifier encore une fois les obligations contractuelles de Teranet afin de permettre à l'entreprise de terminer le projet de FIEF. Le ministère nous a par ailleurs fait savoir qu'il avait entrepris d'évaluer les options possibles pour l'informatisation du régime d'enregistrement foncier, de mettre en œuvre des améliorations au processus de comptabilité des activités de Teranet et enfin de décider du plan d'action approprié à suivre. Nous prévoyons assurer un suivi des progrès réalisés par le ministère à cet égard au moment opportun.

## MINISTÈRE DES SERVICES CORRECTIONNELS

# 3.04 Services dans les établissements et activités relatives aux jeunes contrevenants

## CONTEXTE

Le ministère des Services correctionnels surveille la détention et la mise en liberté des détenus, des libérés conditionnels, des probationnaires et des jeunes contrevenants. Il a pour objectifs de garantir la protection et la sécurité de la société et de motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif. À cette fin, il crée pour les détenus un milieu social propice à produire chez eux un changement d'attitude en leur fournissant une formation, des traitements et des services conçus pour favoriser leur adaptation personnelle et sociale dans la collectivité.

Le ministère est autorisé à incarcérer des contrevenants en vertu de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, du gouvernement fédéral, ainsi que de la *Loi sur le ministère des Services correctionnels* de l'Ontario.

Les services dans les établissements et opérations relatives aux jeunes contrevenants (services dans les établissements) sont le secteur du ministère chargé du fonctionnement des établissements correctionnels de l'Ontario, notamment les prisons, les centres de détention et les centres correctionnels. Ces établissements assurent la garde des contrevenants adultes condamnés à des peines de prison allant jusqu'à deux ans moins un jour et des personnes sur renvoi qui attendent leur procès. Ils assurent également la garde des jeunes contrevenants de 16 et 17 ans.

Pour l'exercice 1999-2000, les Services dans les établissements ont engagé des dépenses de fonctionnement d'environ 463 millions de dollars et employaient environ 6 200 personnes. Il y avait tous les jours environ 7 400 adultes et 700 jeunes contrevenants dans les 47 établissements correctionnels.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à évaluer si le ministère avait mis en place des procédés et des systèmes appropriés pour :

- s'assurer que les ressources des établissements étaient gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité;
- s'assurer que les services dans les établissements et les programmes étaient offerts conformément aux exigences de la loi et du ministère;
- évaluer l'efficacité des services et programmes offerts par les Services dans les établissements et en faire rapport.

La vérification comprenait des visites à la direction générale du ministère ainsi que dans six établissements correctionnels administrés par le ministère et un établissement pour jeunes contrevenants administré par le secteur public. Nous avons en outre envoyé des questionnaires à tous les établissements correctionnels et analysé les réponses des directeurs. Avant d'entreprendre la vérification, nous avons déterminé les critères qui serviraient à en établir les objectifs, critères qui ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

La vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut des Comptables Agréés, et comprenait en conséquence les tests et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

Nous avons examiné des travaux pertinents réalisés par la Direction des services de vérification interne du ministère. Ils ont été utiles pour réduire la portée de notre travail de vérification concernant les mesures de sécurité dans les établissements correctionnels. Notre travail sur le terrain a été en grande partie terminé en mars 2000.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Lors de notre vérification des Services dans les établissements en 1993, nous en étions venus à la conclusion que le ministère pourrait réaliser des économies significatives en modernisant ou en remplaçant des établissements correctionnels existants. En 1996, le ministère a entrepris un projet de renouvellement de l'infrastructure avec coûts en capital approuvés de plus que 270 millions de dollars. Lorsque les établissements inclus dans le projet deviendraient entièrement opérationnels, le ministère s'attendait à pouvoir réduire considérablement les coûts de fonctionnement liés à l'incarcération de contrevenants adultes – ce qui ferait de l'Ontario l'une des provinces ayant les coûts les plus bas au pays. Cependant, nous avons constaté que pendant la mise en œuvre du projet de renouvellement, le ministère n'avait pas correctement évalué la viabilité d'autres options de réalisation pour garantir la meilleure valeur possible aux contribuables.

Dans l'ensemble, nous en concluions que les systèmes et procédés du ministère n'étaient pas appropriés pour garantir que les ressources des établissements étaient gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité ni pour garantir que les services et programmes étaient offerts conformément aux exigences de la loi et du ministère. En ce qui concerne le projet de renouvellement de l'infrastructure :

- la décision du ministère de financer et de construire deux établissements correctionnels de 1 200 lits au coût de 180 millions de dollars n'était pas appuyée par une solide analyse de rentabilisation évaluant les risques, les coûts et les avantages de toutes les solutions possibles;
- il n'y a pas eu d'analyse coûts-avantages appropriée pour la construction de nouvelles cuisines dans un établissement correctionnel en cours d'agrandissement dans le but de fournir des mets préparés à plusieurs établissements correctionnels. Au moment de la vérification, le coût de construction de ces cuisines est passé de 5 à 9,5 millions de dollars;
- le ministère n'a encore réalisé aucune des économies prévues de 8,5 millions de dollars grâce à la modernisation de ses établissements correctionnels plus d'un an auparavant.

3.04

En outre, malgré une diminution du nombre moyen de détenus ces dernières années, les dépenses de fonctionnement des Services dans les établissements entre 1995-1996 et 1999-2000 avaient augmenté de 19 pour 100, passant de 388 millions de dollars à 463 millions de dollars. Nous avons notamment constaté ce qui suit.

- Le ministère n'utilisait pas efficacement ses programmes communautaires, qui sont conçus pour donner aux contrevenants non violents des possibilités de réintégration dans la collectivité. En particulier, nous avons remarqué que le nombre de contrevenants participant au Programme d'absence temporaire était passé de 25 000 à 4 000 entre 1991-1992 et 1998-1999. En raison de la sous-utilisation des programmes communautaires, le ministère a négligé la possibilité de réaliser des économies considérables qui auraient pu atteindre 50 millions de dollars par année.
- Le ministère ne surveillait pas correctement l'assiduité du personnel et le nombre d'heures supplémentaires dans ses établissements correctionnels. Le nombre moyen de congés de maladie, dans le cas des agents des services correctionnels, a augmenté de 38 pour 100, passant de 12 jours en 1995 à 16 jours en 1998. Les dépenses engagées pour les heures supplémentaires ont augmenté de 48 pour 100, passant de 11,1 millions de dollars en 1996-1997 à 16,5 millions de dollars en 1998-1999.
- Des programmes correctionnels étaient offerts à des détenus adultes sans évaluation appropriée de leurs besoins sur une base individuelle.
- Le ministère ne s'assurait pas que ses mesures de sécurité étaient respectées et que des mesures correctives étaient prises rapidement en cas de non-conformité. Environ 60 pour 100 de ses 47 établissements correctionnels avaient des problèmes de non-conformité en matière de sécurité, problèmes qui n'avaient pas été corrigés depuis deux ans dans certains cas.

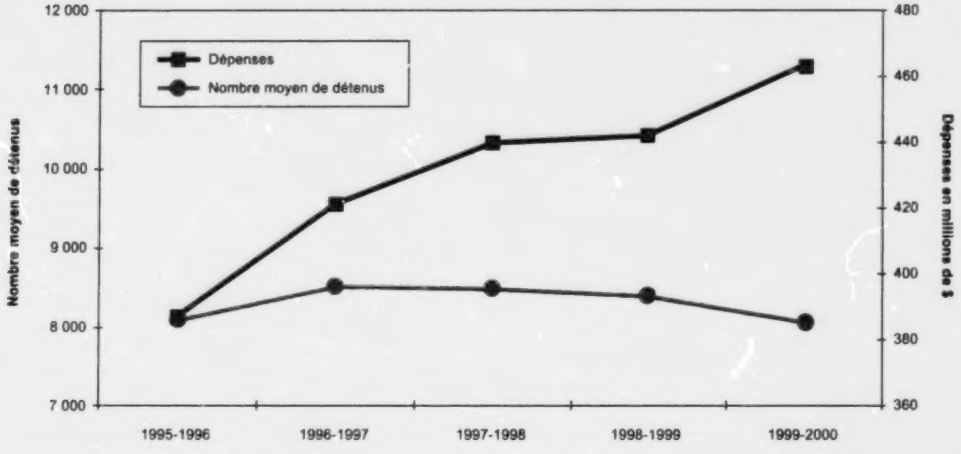
Nous en sommes également venus à la conclusion que le ministère devait évaluer son efficacité en matière de protection de la société et de motivation des contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif, et qu'il devait en faire rapport.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *SOUCI DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EFFICACITÉ*

Selon les données du ministère, le nombre quotidien moyen de détenus (adultes et jeunes contrevenants) a atteint un sommet au cours de l'exercice 1996-1997. Il a depuis diminué de 6 pour 100, passant de 8 600 à 8 100. Cependant, les dépenses de fonctionnement engagées pour les Services dans les établissements entre 1995-1996 et 1999-2000 ont augmenté de 19 pour 100, passant de 388 millions de dollars à 463 millions de dollars.

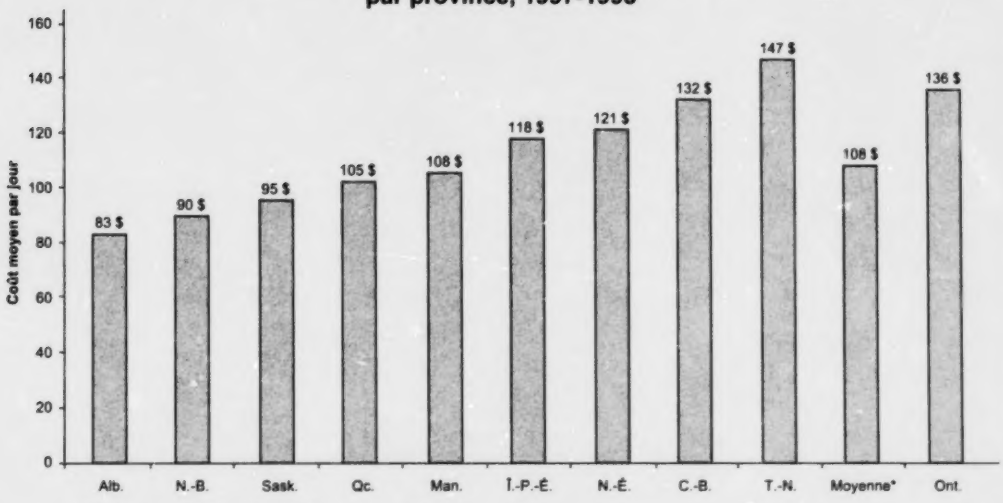
**Nombre quotidien moyen de détenus et dépenses de fonctionnement 1995-1996 à 1999-2000**




*Source : Ministère des Services correctionnels*

Un examen des derniers renseignements fournis par Statistique Canada a révélé que le coût quotidien moyen par détenu adulte pour toutes les provinces à l'exception de l'Ontario était de 108 $ pour l'exercice 1997-1998. Le coût de 136 $ par jour en Ontario est le deuxième en importance au pays, comme l'indique le tableau ci-dessous.

**Coût quotidien moyen par détenu adulte par province, 1997-1998**




* Moyenne pondérée de toutes les autres provinces

*Source : Statistique Canada*

# 3.04

Statistique Canada ne dispose pas de renseignements sur les coûts associés aux jeunes contrevenants dans l'ensemble du Canada. Selon le ministère, le coût annuel d'incarcération d'un jeune contrevenant en Ontario s'élevait à plus de 95 000 $ comparativement à 50 000 $ pour un contrevenant adulte.

Dans le cadre de notre vérification des Services dans les établissements en 1993, nous indiquions que le coût quotidien élevé en Ontario était attribuable à des facteurs associés à l'inefficacité de certains établissements correctionnels plus petits et plus anciens, à une plus faible utilisation de programmes communautaires de rechange que dans les autres provinces et à des frais de dotation en personnel élevés.

Afin de fournir aux ministères des lignes directrices concernant la mise en œuvre de la politique du gouvernement qui consiste à rechercher de meilleures solutions pour la prestation des services, le Conseil de gestion du gouvernement a publié un Cadre de nouveaux modes de prestation des services (NMPS) en 1996. Tous les ministères devaient examiner d'autres options possibles pour la prestation des services, notamment la privatisation, de tous leurs programmes et activités afin de limiter les dépenses et d'offrir de meilleurs services.

En vertu du cadre de NMPS, le choix d'une méthode de prestation doit être soutenu par une solide analyse de rentabilisation incluant l'évaluation des éléments suivants :

- les coûts et les avantages de toutes les solutions possibles, notamment la prise en considération de tous les facteurs pertinents;
- les risques associés à l'option de prestation envisagée, notamment les risques répartis entre la province et le fournisseur des services ainsi que les risques pouvant être transférés au secteur privé;
- la protection de l'intérêt public.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons évalué si les lignes directrices du Conseil de gestion étaient suivies pour explorer les nouveaux modes de prestation des services des programmes existants et des nouvelles initiatives. Comme il est indiqué dans les parties suivantes du rapport, nous avons constaté que les lignes directrices, qui mettent l'accent sur des pratiques commerciales prudentes, n'étaient en général pas suivies. En particulier :

- les analyses de rentabilisation devant appuyer les choix de méthodes de prestation du ministère n'étaient pas effectuées ou étaient préparées sans bien tenir compte de tous les facteurs pertinents;
- en évaluant la possibilité de la participation du secteur privé, le degré de risque pouvant lui être transféré n'était pas correctement pris en considération;
- on ne cherchait pas suffisamment à harmoniser les objectifs du secteur privé et les intérêts du public.

## PROJET DE RENOUVELLEMENT DE L'INFRASTRUCTURE POUR ADULTES

Nous avions constaté en 1993 que les plus petits établissements pour adultes, en Ontario, affichaient des coûts quotidiens plus élevés que la moyenne. Ces établissements avaient tendance à être plus vieux et conçus de manière inefficace, ce qui donnait un rapport personnel-détenus 2,5 fois plus élevé que la moyenne des plus grands établissements. Nous avions fait remarquer que l'amélioration de l'efficacité des plus petits établissements pourrait nécessiter d'importants investissements de capitaux à long terme et en étions venus à la conclusion que la modernisation ou le remplacement d'établissements existants pourraient permettre de réaliser des économies importantes.

En 1996, le ministère embauchait deux sociétés d'experts-conseils indépendantes pour peser le pour et le contre de la modernisation ou du remplacement de ses établissements correctionnels pour adultes. À l'automne 1996, il mettait en place le Projet de renouvellement de l'infrastructure pour adultes, avec coûts globaux approuvés de plus que 270 millions de dollars, pour différents projets d'immobilisations visant à réduire les coûts de fonctionnement et à accroître l'efficacité des établissements correctionnels pour adultes. Nous avons examiné les projets d'immobilisations suivants, qui étaient en cours ou terminés au moment de notre vérification.

- Construction de deux établissements de 1 200 lits à Penetanguishene et Lindsay – les coûts globaux approuvés s'élevaient à 87 millions de dollars pour chacun des établissements. Les contrats de construction ont fait l'objet d'un appel d'offres et ont été octroyés à des entrepreneurs en 1998 pour 83 millions de dollars et 79 millions de dollars respectivement. À la fin de notre vérification en mars 2000, les deux tiers du projet de Penetanguishene et le quart de celui de Lindsay étaient achevés.
- Agrandissement d'un établissement existant à Milton pour faire passer la capacité de 600 à 1 500 lits – les coûts globaux approuvés s'élevaient à 90 millions de dollars. Le contrat de construction a fait l'objet d'un appel d'offres et a été octroyé à un entrepreneur pour 79 millions de dollars en 1998. À peu près les trois quarts du projet d'agrandissement de l'établissement de Milton étaient réalisés.

- Modernisation de trois centres de détention existants (Metro Toronto East, Metro Toronto West et Hamilton-Wentworth) avec une capacité combinée de 1400 lits – les coûts globaux approuvés s'élevaient à 8 millions de dollars. Les contrats ont fait l'objet d'un appel d'offres et ont été octroyés en 1998 pour un coût global d'environ 7 millions de dollars. Le projet de Hamilton-Wentworth était presque terminé, alors que les deux projets de Toronto étaient terminés depuis mars 1999.

Les établissements ci-dessus, avec 5 300 lits au total, pourraient accueillir presque les deux tiers des détenus adultes en Ontario. Lorsque les nouveaux établissements seront entièrement opérationnels, le ministère s'attend à pouvoir réduire considérablement les coûts de fonctionnement liés à l'incarcération des détenus adultes. Par exemple, on a prévu que le coût quotidien des deux nouveaux établissements se situerait entre 56 $ et 60 $, ce qui en ferait l'un des coûts les plus bas au pays.

3.04

## *NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS*

Les deux nouveaux établissements correctionnels de Penetanguishene et Lindsay sont conçus pour être pratiquement identiques, ce qui permettrait d'effectuer des comparaisons plus significatives entre les coûts des immobilisations, les coûts de fonctionnement et d'autres mesures de rendement. Dans le cadre de l'examen de différentes options de prestation des services, le Conseil de gestion a demandé au ministère, en août 1996, de préparer un avant-projet de Demande de prix pour les deux nouveaux établissements, et ce pour obtenir des renseignements sur l'admissibilité du secteur privé et une opinion sur le financement et la propriété des établissements.

Le ministère nous a fait savoir que la demande de prix n'avait jamais été préparée en raison de contraintes de temps, bien qu'il ait effectivement rencontré des consortiums intéressés du secteur privé. Les deux établissements ont en fin de compte été financés et construits par la province, qui en est propriétaire, sans participation du secteur privé.

Selon des représentants du ministère, le financement et la propriété privés n'étaient pas possibles en 1998. À la fin de notre vérification, cependant, le ministère a indiqué qu'il étudiait la possibilité de confier au secteur privé l'exploitation d'au moins l'un des deux établissements. On nous a informés qu'il préparait une demande de prix pour évaluer l'intérêt du secteur privé à l'égard de l'exploitation de l'établissement de Penetanguishene, dont la fin des travaux est prévue pour l'automne 2000.

Le ministère a déclaré que les raisons pour lesquelles il n'avait pas eu recours au financement et à la propriété privés étaient entre autres :

- Lors des rencontres, les consortiums du secteur privé ont indiqué qu'ils seraient disposés à fournir le financement pour obtenir le contrat. Cependant, ils souhaitaient surtout obtenir l'élément exploitation de l'ensemble du contrat.
- Si la province assumait le financement et la propriété, le coût de financement serait au taux d'intérêt de la province, qui était de 15 à 40 points de base inférieur à celui du secteur privé.
- Si un établissement devait appartenir au secteur privé et être exploité par lui, la capacité de la province d'en reprendre la possession ou la propriété en cas de rendement insuffisant pourrait être problématique.

- La publication d'une demande de prix ou d'une demande de propositions pour que des promoteurs du secteur privé prennent en charge le financement, la conception / construction, la propriété et l'exploitation de l'établissement pourrait occasionner des retards importants causés par des griefs du syndicat.

Malgré les raisons énoncées ci-dessus, nous avons constaté que la décision du ministère concernant le choix de financement et de propriété n'était pas fondée sur une analyse de rentabilisation solide visant à garantir le «rendement optimal de l'argent de contribuables», comme il était recommandé en vertu du cadre de NMPS établi par le Conseil de gestion. En particulier, on n'avait pas effectué d'analyse coûts-avantages selon la méthode recommandée (c'est-à-dire valeur actualisée nette) pour choisir l'option offrant les avantages nets les plus élevés. On n'avait pas non plus tenu compte des risques à transférer ou à gérer relativement à chaque option.

Le financement, la construction et la propriété d'établissements correctionnels par le secteur privé exigeraient d'importants investissements de capitaux. Le secteur privé devrait en outre assumer le risque de surcharges, qui pourrait affecter considérablement le rendement des investissements des actionnaires en cas de mauvaise gestion. Il est par conséquent compréhensible que des exploitants du secteur privé préfèrent obtenir uniquement le contrat d'exploitation des établissements. Cependant, dans d'autres territoires de compétence, comme les É.-U. et le R.-U., un important investissement de capitaux du secteur privé est chose courante lorsque des exploitants privés tentent d'obtenir les contrats d'exploitation d'établissements correctionnels.

Lorsque le taux d'intérêt légèrement plus élevé de 0,15 pour 100 à 0,4 pour 100 a été mentionné comme l'une des raisons pour lesquelles la province devrait financer les établissements, les construire et en être propriétaire, on n'avait pas étudié la possibilité de transférer le risque de surcharges au secteur privé. Notre examen des demandes de changement et des prévisions de coûts révisées fournies par le ministère nous a permis de constater que le projet de Penetanguishene, qui est environ aux deux tiers terminé et dont le prix du contrat de construction était de 83 millions de dollars, coûterait en fin de compte 92 millions de dollars. Cela représente 5 millions de dollars de plus que le coût global de 87 millions approuvé par le Conseil de gestion.

L'inquiétude du ministère concernant la possibilité de rendement insuffisant du propriétaire / exploitant du secteur privé est valable. Cependant, sans l'engagement à long terme de capitaux privés, le risque de rendement insuffisant ou d'inexécution pourrait être encore plus grand. Étant donné qu'il n'y a aucun risque de perdre des investissements de capitaux, un exploitant du secteur privé n'aurait pas tant à perdre, exception faite du contrat d'exploitation, en cas de rendement insuffisant. En outre, afin d'accroître le bénéfice pour l'exploitant, l'entretien courant du bâtiment pourrait être reporté si l'exploitant n'avait pas également un intérêt de propriété. Ceci pourrait occasionner d'importantes dépenses en capital pour réparer l'infrastructure à longue échéance lorsque l'exploitation reviendrait à la province. Les exploitants privés seraient plus incités à assurer un entretien approprié s'ils étaient également propriétaires des établissements.

On avait demandé au ministère d'examiner d'autres options possibles de prestation des services, notamment la privatisation, dès 1996. Nous nous inquiétions du fait qu'il n'existait pas d'analyse de rentabilisation correctement préparée abordant toutes les questions importantes comme les coûts et avantages de la participation du secteur privé, la

reprise de possession en cas de rendement insuffisant, les griefs du syndicat et la protection de l'intérêt public.

## *PROJET D'AGRANDISSEMENT*

Le projet d'agrandissement ferait passer la capacité actuelle de l'établissement de Milton de 600 à 1 500 lits. Il deviendrait le plus grand établissement correctionnel au Canada.

Notre examen des demandes de changement et des prévisions de coûts révisées fournies par le ministère a révélé ce qui suit :

- terminé aux deux tiers environ, le projet d'agrandissement dont le prix du contrat de construction était de 79 millions de dollars coûtera en fin de compte 93 millions de dollars, à savoir 3 millions de plus que le coût global de 90 millions de dollars approuvé par le Conseil de gestion;
- l'augmentation des coûts est en grande partie attribuable à la sous-estimation des coûts de construction de cuisines (cuisson-refroidissement) au moment de l'approbation initiale du projet d'agrandissement.



### Cuisson-refroidissement

La cuisson-refroidissement utilise un système de transformation selon lequel les aliments sont préparés «à point» puis refroidis rapidement. Les installations devaient fournir des mets préparés à dix établissements correctionnels et représentaient un coût en capital de 5 millions de dollars.

Les installations devaient à l'origine être financées et exploitées par le secteur privé. Cependant, le ministère a par la suite décidé de renoncer à la participation du secteur privé parce qu'il n'y avait pas d'exploitants expérimentés dans le secteur privé, que les coûts de la main-d'œuvre seraient plus élevés si l'on n'avait pas recours à des détenus non payés pour effectuer le travail et que tout problème concernant la qualité des aliments pourrait occasionner des troubles parmi les détenus, dans tous les établissements desservis par ces installations. En outre, le secteur privé pourrait choisir de ne pas faire appel à des détenus, privant ceux-ci d'une expérience de travail utile.

Au moment de notre vérification, nous avons constaté que les coûts estimatifs des installations de cuisson-refroidissement étaient passés de 5 à 9,5 millions de dollars. Plutôt que de répondre aux besoins de dix établissements, les mets préparés ne suffiraient que pour six. En outre, l'équipement nécessaire à la modernisation de trois établissements existants coûterait à lui seul 3,9 millions de dollars, alors que ce coût avait été estimé à l'origine à moins de 100 000 $.

Notre examen du projet de cuisson-refroidissement a révélé que l'analyse coûts-avantages n'avait pas été effectuée correctement avant de prendre la décision de construction. En particulier :

- les établissements existants qui devaient être desservis ont déjà des coûts alimentaires aussi bas que ceux qui sont prévus pour la cuisson-refroidissement, à savoir environ 1,80 $ le repas. Cependant, les installations de cuisson-refroidissement ne pourraient fournir qu'environ 60 pour 100 des aliments. Il faudrait acheter des denrées fraîches localement, moyennant des coûts supplémentaires;

- la capacité nécessaire pour répondre aux besoins des six établissements était de 16 000 repas par jour, sept jours sur sept. Cependant, la capacité de production quotidienne était limitée à 1 000 repas parce que le mécanisme de refroidissement ne pouvait fonctionner que 8 à 12 heures par jour. L'espace disponible pour la conservation frigorifique limitait également la capacité de production;
- le plan original prévoyait cinq jours de production par semaine. Les coûts de dotation en personnel augmenteraient considérablement si la production devait passer à sept jours. En outre, il n'était pas tenu compte des coûts supplémentaires associés à l'achat d'aliments auprès d'autres sources si le transport des aliments à partir des installations de cuisson-refroidissement était impossible en raison d'intempéries.

À la fin de notre vérification, le ministère n'avait pas décidé s'il diminuerait le nombre d'établissements à desservir, réduirait le nombre de repas chauds ou compléterait les besoins en aliments en faisant appel à d'autres sources. En outre, des représentants du ministère ont indiqué qu'ils préparaient une demande de prix/demande de propositions pour inviter des exploitants du secteur privé à soumissionner en vue d'un contrat d'exploitation, car il semblait peu probable que le ministère dispose de compétences suffisantes à l'interne pour le fonctionnement de ces installations.

Une analyse de rentabilisation bien préparée aurait permis au ministère d'effectuer une évaluation plus appropriée des besoins et d'examiner les risques et autres exigences logistiques comme partie intégrante de son processus de planification.

## *PROJETS DE MODERNISATION*

Les projets de modernisation de trois centres de détention ont été entrepris en 1996. Les coûts de contrats octroyés après appel d'offres s'élevaient à environ 7 millions de dollars. Au moment de notre vérification, le projet de Hamilton-Wentworth n'était pas encore terminé alors que les deux projets de Toronto l'étaient depuis plus d'un an. Nous avons limité notre examen des projets de modernisation aux deux projets terminés.

La portée des travaux de modernisation de ces deux projets englobait l'installation de verrous de sécurité électriques, de postes de contrôle, d'un système de surveillance par télévision en circuit fermé, ainsi que de systèmes de sécurité et systèmes d'urgence supplémentaires. Grâce à la nouvelle technologie en matière de sécurité et de surveillance, le ministère prévoyait à l'origine une économie de coût globale de 8,5 millions de dollars par année en raison de la réduction des effectifs. Notre examen des deux projets a révélé que même si la modernisation était terminée depuis près d'un an, ni l'un ni l'autre des deux établissements n'avait réalisé les économies prévues, même en partie.

- Dans le cas du centre de détention de Metro Toronto East, les améliorations technologiques étaient installées mais n'étaient pas encore utilisées au moment de la vérification.
- Dans le cas du centre de détention de Metro Toronto West, l'établissement avait commencé à utiliser la nouvelle technologie de surveillance et le matériel de sécurité mais il n'y avait eu aucun changement au niveau des effectifs.

Le ministère nous a fait savoir, à la fin de notre vérification, que le matériel serait utilisé dans les deux établissements et que des réductions d'effectifs avaient été annoncées. Des représentants du ministère ont cependant indiqué que les économies seraient

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

considérablement moindres que celles prévues à l'origine parce qu'on avait constaté que les réductions d'effectifs initialement prévues étaient surestimées, d'après un examen subséquent réalisé par un conseiller indépendant.

**Recommandation**

**En évaluant différentes options possibles pour la prestation des services, le ministère doit préparer des analyses de rentabilisation détaillées, notamment des analyses des besoins et des définitions des exigences, pour garantir que l'option choisie fournit le rendement optimal de l'argent de contribuables. Les analyses de rentabilisation doivent au moins comprendre une évaluation des éléments suivants :**

- **les coûts et avantages de toutes les solutions possibles;**
- **les types de risques et le degré de risque pouvant être transférés de la province à des partenaires du secteur privé, ainsi que la manière dont ces risques devraient être gérés;**
- **l'harmonisation des objectifs du secteur privé et des intérêts du public.**

**Afin de bénéficier des avantages prévus, le ministère doit mettre en place des procédés visant la planification et la mise en œuvre appropriées de l'option de prestation de services choisie.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a examiné et analysé l'information concernant le financement, la propriété et l'exploitation d'établissements correctionnels par le secteur privé. Il a notamment pris en considération l'évaluation et le transfert des risques, examiné des études comparant le financement, la propriété et l'exploitation par le secteur privé et le secteur public, et analysé la situation d'autres territoires de compétence qui ont opté pour le financement et la propriété du secteur privé.***

- ***En février 2000, le ministère créait une Unité de la diversification des modes de prestation des services (DMP) pour gérer la mise en œuvre des directives de la DMP approuvées par le Conseil de gestion. Cette unité fonctionnera selon les paramètres du cadre de la DMP du Conseil de gestion et selon le guide de mise en œuvre d'un changement dans la prestation des services (Guide to Implementing a Charge in Service Delivery).***
- ***Une demande de prix a été diffusée en août 2000 pour demander des déclarations d'intérêt de fournisseurs de services privés ou à but non lucratif à l'égard de l'exploitation du centre correctionnel de Penetanguishene. Les renseignements obtenus grâce à ces soumissions et aux offres subséquentes présentées par des soumissionnaires admissibles aideront le ministère à effectuer l'analyse coûts-avantages de cette initiative dans le cadre de NMPS.***

considérablement moindres que celles prévues à l'origine parce qu'on avait constaté que les réductions d'effectifs initialement prévues étaient surestimées, d'après un examen subséquent réalisé par un conseiller indépendant.

**Recommandation**

**En évaluant différentes options possibles pour la prestation des services, le ministère doit préparer des analyses de rentabilisation détaillées, notamment des analyses des besoins et des définitions des exigences, pour garantir que l'option choisie fournit le rendement optimal de l'argent de contribuables. Les analyses de rentabilisation doivent au moins comprendre une évaluation des éléments suivants :**

**3.04**

- **les coûts et avantages de toutes les solutions possibles;**
- **les types de risques et le degré de risque pouvant être transférés de la province à des partenaires du secteur privé, ainsi que la manière dont ces risques devraient être gérés;**
- **l'harmonisation des objectifs du secteur privé et des intérêts du public.**

**Afin de bénéficier des avantages prévus, le ministère doit mettre en place des procédés visant la planification et la mise en œuvre appropriées de l'option de prestation de services choisie.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a examiné et analysé l'information concernant le financement, la propriété et l'exploitation d'établissements correctionnels par le secteur privé. Il a notamment pris en considération l'évaluation et le transfert des risques, examiné des études comparant le financement, la propriété et l'exploitation par le secteur privé et le secteur public, et analysé la situation d'autres territoires de compétence qui ont opté pour le financement et la propriété du secteur privé.***

- ***En février 2000, le ministère créait une Unité de la diversification des modes de prestation des services (DMP) pour gérer la mise en œuvre des directives de la DMP approuvées par le Conseil de gestion. Cette unité fonctionnera selon les paramètres du cadre de la DMP du Conseil de gestion et selon le guide de mise en œuvre d'un changement dans la prestation des services (Guide to Implementing a Charge in Service Delivery).***
- ***Une demande de prix a été diffusée en août 2000 pour demander des déclarations d'intérêt de fournisseurs de services privés ou à but non lucratif à l'égard de l'exploitation du centre correctionnel de Penetanguishene. Les renseignements obtenus grâce à ces soumissions et aux offres subséquentes présentées par des soumissionnaires admissibles aideront le ministère à effectuer l'analyse coûts-avantages de cette initiative dans le cadre de NMPS.***

***En ce qui concerne les projets de modernisation, le ministère a, en février 2000, informé le SEEFPO conformément à la convention collective qu'il y aurait des réductions d'effectifs aux centres de détention de Metro Toronto Est et West. Ces réductions se sont concrétisées au centre de détention de Metro Toronto West en mai 2000 et au centre de Metro Toronto East en juillet 2000.***

## PRIVATISATION D'UN ÉTABLISSEMENT POUR JEUNES CONTREVENANTS

En 1997, le ministère a mis sur pied un projet pilote, appelé projet Volte-face, qui introduisait une approche plus méthodique à l'égard de l'incarcération des jeunes contrevenants. Une demande de propositions a été émise en février 1997, et le projet pilote a été confié au soumissionnaire privé retenu en avril 1997. Le projet, avec une capacité d'accueillir 32 jeunes contrevenants à Barrie, a été transféré à un exploitant privé en juillet 1997 pour une période de trois ans.

Le contrat de trois ans représentait 8,3 millions de dollars. À la fin du contrat en juillet 2000, le projet pilote sera évalué en termes de répercussions sur le récidivisme des jeunes contrevenants, de réussites scolaires, de réussites sur le marché du travail et d'autres facteurs.

Notre examen du contrat et des paiements effectués à l'entrepreneur a révélé ce qui suit.

- Une somme supplémentaire de 400 000 $ au total a été versée à l'entrepreneur en sus du prix prévu au contrat pour des services de garde en milieu fermé. Les représentants du ministère nous ont fait savoir que cette somme a été affectée à un supplément d'effectifs non prévu dans le contrat initial. En examinant le contrat, nous n'avons relevé aucune disposition prévoyant des paiements au-delà du prix du contrat.
- Le ministère ne comparait pas les sommes facturées aux sommes prévues au contrat. Il versait annuellement à l'entrepreneur 24 000 $ en plus pour des services aux libérés jusqu'à ce que nous attirions son attention sur ce point.

Nous avons remarqué, au moment de la vérification, que même si le contrat pilote n'était pas encore terminé ni l'évaluation effectuée, le ministère avait déjà annoncé sa décision d'élargir l'utilisation du programme de discipline stricte administré par le secteur privé.

### Recommandations

**Afin d'assurer le contrôle approprié des paiements aux fournisseurs de services privés, le ministère doit surveiller plus étroitement les activités et les factures des partenaires du secteur privé qui fournissent des services de rechange à la province.**

**Afin de mieux s'assurer que l'impartition future garantit l'optimisation des ressources, le ministère doit terminer son évaluation de l'efficacité du projet pilote avant de décider si d'autres établissements pour jeunes contrevenants devraient être confiés à des exploitants du secteur privé.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère surveillera plus étroitement tous les contrats conclus avec des partenaires du secteur privé.***

***Le ministère recevra, à la mi-septembre, le rapport d'évaluation final de l'efficacité du projet Volte-face; les rapports préliminaires indiquent des résultats positifs. En se fondant sur ces évaluations, il élargira les activités du projet et créera des établissements semblables pour jeunes contrevenants en collaboration avec le secteur privé.***

## 3.04 PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES

Dans le but de favoriser la réintégration des détenus dans la collectivité, les provinces canadiennes ont créé des programmes communautaires comme le Programme d'absence temporaire et le Programme de surveillance électronique comme solutions de rechange à l'incarcération. Dans le cadre de ces programmes, les directeurs des établissements correctionnels ont le pouvoir discrétionnaire de permettre à des détenus reconnus coupables d'infractions sans violence de purger la totalité ou une partie de leur peine dans la collectivité, dans des conditions imposées par les établissements.

Ces programmes communautaires contribuent à la protection de la société en permettant aux contrevenants de maintenir leurs relations et responsabilités communautaires et familiales et de participer à des programmes de formation continue, d'emploi ou autres programmes de réadaptation.

De nombreux directeurs ont déclaré que les programmes communautaires comme le Programme d'absence temporaire étaient plus rentables que l'incarcération et que l'on devrait y avoir recours plus souvent. Selon les données du ministère, le nombre d'absences temporaires accordées a chuté de 25 000 à 4 000 entre 1991-1992 et 1998-1999. En particulier :

- les absences temporaires pour emploi sont passées de 3 500 à environ 300;
- les absences temporaires pour formation scolaire ou professionnelle sont passées de 360 à 13.

***En ce qui concerne les projets de modernisation, le ministère a, en février 2000, informé le SEEFPO conformément à la convention collective qu'il y aurait des réductions d'effectifs aux centres de détention de Metro Toronto Est et West. Ces réductions se sont concrétisées au centre de détention de Metro Toronto West en mai 2000 et au centre de Metro Toronto East en juillet 2000.***

## PRIVATISATION D'UN ÉTABLISSEMENT POUR JEUNES CONTREVENANTS

En 1997, le ministère a mis sur pied un projet pilote, appelé projet Volte-face, qui introduisait une approche plus méthodique à l'égard de l'incarcération des jeunes contrevenants. Une demande de propositions a été émise en février 1997, et le projet pilote a été confié au soumissionnaire privé retenu en avril 1997. Le projet, avec une capacité d'accueillir 32 jeunes contrevenants à Barrie, a été transféré à un exploitant privé en juillet 1997 pour une période de trois ans.

Le contrat de trois ans représentait 8,3 millions de dollars. À la fin du contrat en juillet 2000, le projet pilote sera évalué en termes de répercussions sur le récidivisme des jeunes contrevenants, de réussites scolaires, de réussites sur le marché du travail et d'autres facteurs.

Notre examen du contrat et des paiements effectués à l'entrepreneur a révélé ce qui suit.

- Une somme supplémentaire de 400 000 $ au total a été versée à l'entrepreneur en sus du prix prévu au contrat pour des services de garde en milieu fermé. Les représentants du ministère nous ont fait savoir que cette somme a été affectée à un supplément d'effectifs non prévu dans le contrat initial. En examinant le contrat, nous n'avons relevé aucune disposition prévoyant des paiements au-delà du prix du contrat.
- Le ministère ne comparait pas les sommes facturées aux sommes prévues au contrat. Il versait annuellement à l'entrepreneur 24 000 $ en plus pour des services aux libérés jusqu'à ce que nous attirions son attention sur ce point.

Nous avons remarqué, au moment de la vérification, que même si le contrat pilote n'était pas encore terminé ni l'évaluation effectuée, le ministère avait déjà annoncé sa décision d'élargir l'utilisation du programme de discipline stricte administré par le secteur privé.

### Recommandations

**Afin d'assurer le contrôle approprié des paiements aux fournisseurs de services privés, le ministère doit surveiller plus étroitement les activités et les factures des partenaires du secteur privé qui fournissent des services de rechange à la province.**

**Afin de mieux s'assurer que l'impartition future garantit l'optimisation des ressources, le ministère doit terminer son évaluation de l'efficacité du projet pilote avant de décider si d'autres établissements pour jeunes contrevenants devraient être confiés à des exploitants du secteur privé.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère surveillera plus étroitement tous les contrats conclus avec des partenaires du secteur privé.***

***Le ministère recevra, à la mi-septembre, le rapport d'évaluation final de l'efficacité du projet Volte-face; les rapports préliminaires indiquent des résultats positifs. En se fondant sur ces évaluations, il élargira les activités du projet et créera des établissements semblables pour jeunes contrevenants en collaboration avec le secteur privé.***

**3.04**

## PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES

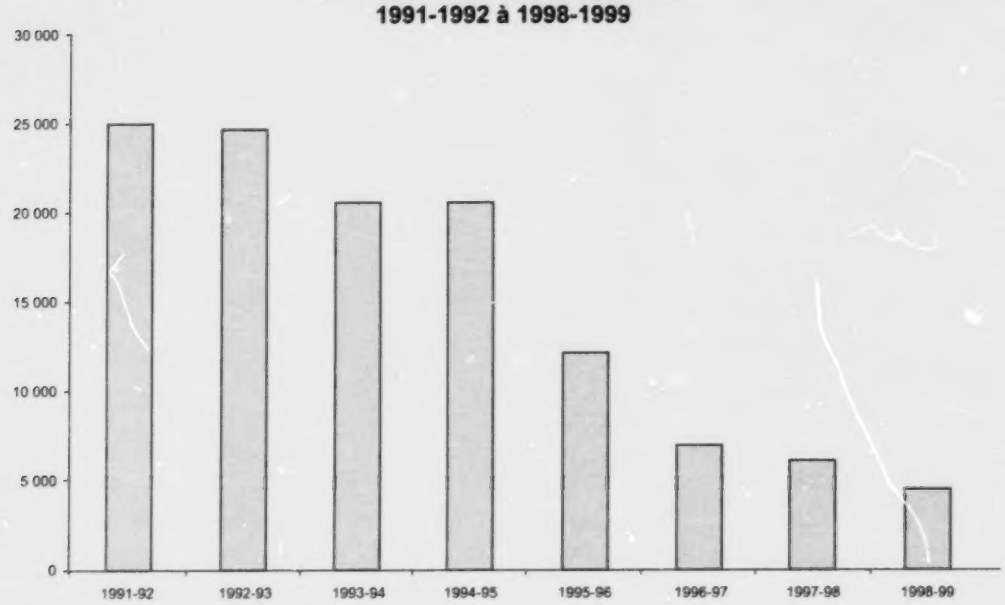
Dans le but de favoriser la réintégration des détenus dans la collectivité, les provinces canadiennes ont créé des programmes communautaires comme le Programme d'absence temporaire et le Programme de surveillance électronique comme solutions de rechange à l'incarcération. Dans le cadre de ces programmes, les directeurs des établissements correctionnels ont le pouvoir discrétionnaire de permettre à des détenus reconnus coupables d'infractions sans violence de purger la totalité ou une partie de leur peine dans la collectivité, dans des conditions imposées par les établissements.

Ces programmes communautaires contribuent à la protection de la société en permettant aux contrevenants de maintenir leurs relations et responsabilités communautaires et familiales et de participer à des programmes de formation continue, d'emploi ou autres programmes de réadaptation.

De nombreux directeurs ont déclaré que les programmes communautaires comme le Programme d'absence temporaire étaient plus rentables que l'incarcération et que l'on devrait y avoir recours plus souvent. Selon les données du ministère, le nombre d'absences temporaires accordées a chuté de 25 000 à 4 000 entre 1991-1992 et 1998-1999. En particulier :

- les absences temporaires pour emploi sont passées de 3 500 à environ 300;
- les absences temporaires pour formation scolaire ou professionnelle sont passées de 360 à 13.

**Nombre d'absences temporaires**
**1991-1992 à 1998-1999**




*Source : Ministère des Services correctionnels*

Notre examen des dernières données de Statistique Canada a révélé qu'au cours de l'exercice 1997-1998, l'Ontario avait en moyenne placé dans des programmes communautaires moins de 8 pour 100 des contrevenants incarcérés dans ses établissements. Par contraste, l'Alberta et le Manitoba avaient placé chacune 20 pour 100 des contrevenants condamnés dans des programmes communautaires, et le Québec 45 pour 100. L'Alberta, seule province à nous fournir des statistiques sur les résultats, a déclaré que 99 pour 100 des contrevenants avaient terminé le Programme d'absence temporaire sans révocation en 1997-1998.

La majorité des détenus incarcérés dans les établissements de l'Ontario l'étaient pour des infractions contre les biens et autres infractions non liées à des actes de violence. Au cours des huit dernières années, les critères de sélection aux fins d'absence temporaire sont demeurés limités aux contrevenants non violents et à faible risque.

Notre examen a révélé que le taux de réussite de l'Ontario en ce qui concerne le Programme d'absence temporaire au cours de ces huit ans est demeuré le même, c'est-à-dire environ 97 pour 100, les échecs étant principalement attribuables à des manquements techniques comme la violation de la consigne concernant les heures de rentrée. Le personnel du ministère a indiqué qu'il n'y avait pas un seul cas où un contrevenant aurait commis un délit grave en cours d'absence temporaire.

En plus d'offrir aux détenus des possibilités de réadaptation et de favoriser leur réintégration dans la collectivité, les programmes communautaires pourraient également aider le ministère à gérer ses ressources de façon plus rentable. Par exemple, si l'Ontario

avait utilisé ses programmes communautaires dans la même mesure que l'Alberta, il y aurait en moyenne plus de 1 000 détenus adultes de moins chaque jour dans ses établissements. Étant donné qu'il en coûte environ 50 000 $ par année pour assurer la garde d'un détenu adulte et plus de 95 000 $ par année pour un jeune contrevenant, une meilleure utilisation des programmes communautaires pourrait permettre de réaliser des économies fonctionnelles considérables allant jusqu'à 50 millions de dollars par année. Cela pourrait aussi permettre à la province d'éviter les coûts importants liés à la construction et au fonctionnement d'un nouvel établissement.

3.04

**Recommandation**

**Afin d'offrir aux détenus non violents de meilleures possibilités de réintégration dans la collectivité et de réduire les dépenses engagées pour les établissements, le ministère doit utiliser les programmes communautaires plus efficacement.**

***Réponse du ministère***

***La sécurité du public est la priorité absolue du ministère. Lorsque des contrevenants non violents sélectionnés sont identifiés comme pouvant participer à des programmes communautaires, le ministère optera pour cette solution. En vertu du nouveau cadre de rendement, les établissements pour adultes doivent offrir des programmes et services axés sur les résultats au sein de l'établissement afin de favoriser l'adaptation personnelle et sociale des détenus.***

***Dans le* Budget 2000 *de l'Ontario, on annonçait l'ajout de 165 nouveaux agents de probation et de libération conditionnelle dans le cadre de l'investissement dans des collectivités sûres et du nouveau modèle de discipline stricte de 18 millions de dollars pour réadaptation dans la collectivité. Ces effectifs assureront une surveillance plus intensive et fréquente des contrevenants et aideront à limiter les déplacements de ceux qui purgent leur peine dans la collectivité.***

## DOTATION EN PERSONNEL

### *ASSIDUITÉ*

Pour des raisons de sécurité, les agents des services correctionnels qui sont absents pour cause de maladie ou pour toute autre raison doivent être remplacés immédiatement. Dans de nombreux cas, il faut pour cela payer aux remplaçants des heures supplémentaires à une fois et demie le taux horaire.

Notre examen des dernières données disponibles sur les congés de maladie de courte durée des agents des services correctionnels classifiés a révélé que le nombre moyen de congés avait augmenté de 38 pour 100 entre 1995 et 1998.

avait utilisé ses programmes communautaires dans la même mesure que l'Alberta, il y aurait en moyenne plus de 1 000 détenus adultes de moins chaque jour dans ses établissements. Étant donné qu'il en coûte environ 50 000 $ par année pour assurer la garde d'un détenu adulte et plus de 95 000 $ par année pour un jeune contrevenant, une meilleure utilisation des programmes communautaires pourrait permettre de réaliser des économies fonctionnelles considérables allant jusqu'à 50 millions de dollars par année. Cela pourrait aussi permettre à la province d'éviter les coûts importants liés à la construction et au fonctionnement d'un nouvel établissement.

3.04

**Recommandation**

**Afin d'offrir aux détenus non violents de meilleures possibilités de réintégration dans la collectivité et de réduire les dépenses engagées pour les établissements, le ministère doit utiliser les programmes communautaires plus efficacement.**

***Réponse du ministère***

***La sécurité du public est la priorité absolue du ministère. Lorsque des contrevenants non violents sélectionnés sont identifiés comme pouvant participer à des programmes communautaires, le ministère optera pour cette solution. En vertu du nouveau cadre de rendement, les établissements pour adultes doivent offrir des programmes et services axés sur les résultats au sein de l'établissement afin de favoriser l'adaptation personnelle et sociale des détenus.***

***Dans le* Budget 2000 *de l'Ontario, on annonçait l'ajout de 165 nouveaux agents de probation et de libération conditionnelle dans le cadre de l'investissement dans des collectivités sûres et du nouveau modèle de discipline stricte de 18 millions de dollars pour réadaptation dans la collectivité. Ces effectifs assureront une surveillance plus intensive et fréquente des contrevenants et aideront à limiter les déplacements de ceux qui purgent leur peine dans la collectivité.***

## DOTATION EN PERSONNEL

### *ASSIDUITÉ*

Pour des raisons de sécurité, les agents des services correctionnels qui sont absents pour cause de maladie ou pour toute autre raison doivent être remplacés immédiatement. Dans de nombreux cas, il faut pour cela payer aux remplaçants des heures supplémentaires à une fois et demie le taux horaire.

Notre examen des dernières données disponibles sur les congés de maladie de courte durée des agents des services correctionnels classifiés a révélé que le nombre moyen de congés avait augmenté de 38 pour 100 entre 1995 et 1998.

**Nombre moyen de congés de maladie de 1995 à 1998**

| Année | Moyenne des jours de congé |
|---|---|
| 1995 | 11,70 |
| 1996 | 12,97 |
| 1997 | 13,76 |
| 1998 | 16,11 |

*Source : D'après les données du ministère des Services correctionnels*

Étant donné que la plupart des agents des services correctionnels classifiés sont affectés à des quarts de 12 heures, la moyenne de 16 congés de maladie pourrait être l'équivalent de 24 congés pour des employés affectés à des quarts de huit heures.

Les données sur les congés de maladie de courte durée en 1999 n'étaient pas disponibles au moment de la vérification. Cependant, nos discussions avec des directeurs d'établissement et notre examen des primes de temps supplémentaire ont révélé que la situation empirait.

Afin de s'attaquer aux problèmes d'assiduité, le ministère a adopté un Programme d'amélioration de l'assiduité en janvier 1996, qu'il a remplacé par le Programme d'encouragement à l'assiduité en octobre 1997. En examinant les efforts de surveillance de l'assiduité dans cinq des établissements correctionnels, nous avons constaté ceci :

- un seul des cinq établissements tenait des dossiers relativement à jour sur les présences;
- même dans le cas de cet établissement, 30 pour 100 des employés ayant pris des congés de maladie en sus du seuil de surveillance ne faisaient pas l'objet d'une surveillance conformément aux exigences du Programme d'encouragement à l'assiduité.

Nos discussions avec les directeurs d'établissement nous ont appris que les problèmes d'assiduité des agents des services correctionnels étaient attribuables à une absence de motivation en raison de l'incertitude de leur situation professionnelle depuis 1996. Les directeurs soutenaient que l'utilisation excessive des congés de maladie résultait du fait que certains employés profitaient de la situation.

Bien que l'on ait cité l'absence de motivation et la conception inefficace du Programme d'encouragement à l'assiduité comme raisons de l'utilisation excessive des congés de maladie, nous croyons que l'absence d'une surveillance appropriée, par la direction, de l'assiduité du personnel dans les établissements contribuait également au problème.

**Recommandation**

**Le ministère doit multiplier ses efforts de surveillance des congés de maladie et, lorsque cela est justifié, prendre des mesures correctives appropriées pour régler les problèmes.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que l'assiduité constitue un problème et a lancé plusieurs initiatives dans le but d'y remédier :***

- ***il examine actuellement les registres des présences des personnes dont l'absentéisme est excessif et envisage des mesures appropriées pouvant aller jusqu'au renvoi;***
- ***la Direction des ressources humaines s'occupe de créer une nouvelle unité pour la gestion des dossiers de présence. Le recrutement est presque terminé pour la dotation en personnel de cette unité;***
- ***le ministère évalue actuellement les fonctions de suivi et de compte rendu offertes par le Réseau d'information sur les ressources humaines (RIRH) récemment adopté et fournit des suggestions pour la préparation de nouveaux modules, comme la santé et la sécurité au travail, afin de permettre la collecte et la communication les plus efficaces possible des données sur l'assiduité;***
- ***le SEEFPO a accepté de participer, avec le ministère, à un groupe de travail conjoint qui examinera les questions de motivation du personnel et d'assiduité.***



## *TEMPS SUPPLÉMENTAIRE*

Notre examen du système de gestion des présences du ministère a révélé que le total des heures supplémentaires effectuées tant par les agents des services correctionnels classifiés (permanents à temps plein) que par les agents non classifiés (contractuels à temps partiel) avait diminué de plus de 40 pour 100 entre 1995 et 1999.

Cette tendance à la baisse ne correspondait cependant pas à la feuille de paie qui indiquait que la prime de temps supplémentaire versée à ces agents avait augmenté de 48 pour 100 entre 1997 et 1999, passant de 11,1 millions de dollars à plus de 16,5 millions. Selon le personnel chargé de l'administration de la paie, les établissements ne signalaient pas toutes les heures supplémentaires de leur personnel dans le système intégré de gestion des présences.

Lors de nos visites dans des établissements correctionnels individuels, nous avons remarqué ceci :

- les heures supplémentaires étaient souvent attribuées à des agents classifiés payés à taux majoré de moitié alors que l'attribution des heures à des employés contractuels non classifiés éliminerait la nécessité de payer des heures supplémentaires dans ces circonstances;
- on n'effectuait pas le suivi des heures supplémentaires attribuées à des agents individuels pour s'assurer que les heures étaient attribuées de manière rentable.

Les directeurs individuels ont convenu que le temps supplémentaire pourrait être mieux géré si l'on exerçait un contrôle plus étroit et qu'une plus grande utilisation de personnel non classifié éliminerait ou réduirait les heures supplémentaires. Cependant, ils nous ont déclaré qu'ils n'utilisaient pas plus d'employés non classifiés pour diminuer les heures

**Nombre moyen de congés de maladie de 1995 à 1998**

| Année | Moyenne des jours de congé |
|---|---|
| 1995 | 11,70 |
| 1996 | 12,97 |
| 1997 | 13,76 |
| 1998 | 16,11 |

*Source : D'après les données du ministère des Services correctionnels*

Étant donné que la plupart des agents des services correctionnels classifiés sont affectés à des quarts de 12 heures, la moyenne de 16 congés de maladie pourrait être l'équivalent de 24 congés pour des employés affectés à des quarts de huit heures.

Les données sur les congés de maladie de courte durée en 1999 n'étaient pas disponibles au moment de la vérification. Cependant, nos discussions avec des directeurs d'établissement et notre examen des primes de temps supplémentaire ont révélé que la situation empirait.

Afin de s'attaquer aux problèmes d'assiduité, le ministère a adopté un Programme d'amélioration de l'assiduité en janvier 1996, qu'il a remplacé par le Programme d'encouragement à l'assiduité en octobre 1997. En examinant les efforts de surveillance de l'assiduité dans cinq des établissements correctionnels, nous avons constaté ceci :

- un seul des cinq établissements tenait des dossiers relativement à jour sur les présences;
- même dans le cas de cet établissement, 30 pour 100 des employés ayant pris des congés de maladie en sus du seuil de surveillance ne faisaient pas l'objet d'une surveillance conformément aux exigences du Programme d'encouragement à l'assiduité.

Nos discussions avec les directeurs d'établissement nous ont appris que les problèmes d'assiduité des agents des services correctionnels étaient attribuables à une absence de motivation en raison de l'incertitude de leur situation professionnelle depuis 1996. Les directeurs soutenaient que l'utilisation excessive des congés de maladie résultait du fait que certains employés profitaient de la situation.

Bien que l'on ait cité l'absence de motivation et la conception inefficace du Programme d'encouragement à l'assiduité comme raisons de l'utilisation excessive des congés de maladie, nous croyons que l'absence d'une surveillance appropriée, par la direction, de l'assiduité du personnel dans les établissements contribuait également au problème.

**Recommandation**

**Le ministère doit multiplier ses efforts de surveillance des congés de maladie et, lorsque cela est justifié, prendre des mesures correctives appropriées pour régler les problèmes.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que l'assiduité constitue un problème et a lancé plusieurs initiatives dans le but d'y remédier :***

- ***il examine actuellement les registres des présences des personnes dont l'absentéisme est excessif et envisage des mesures appropriées pouvant aller jusqu'au renvoi;***
- ***la Direction des ressources humaines s'occupe de créer une nouvelle unité pour la gestion des dossiers de présence. Le recrutement est presque terminé pour la dotation en personnel de cette unité;***
- ***le ministère évalue actuellement les fonctions de suivi et de compte rendu offertes par le Réseau d'information sur les ressources humaines (RIRH) récemment adopté et fournit des suggestions pour la préparation de nouveaux modules, comme la santé et la sécurité au travail, afin de permettre la collecte et la communication les plus efficaces possible des données sur l'assiduité;***
- ***le SEEFPO a accepté de participer, avec le ministère, à un groupe de travail conjoint qui examinera les questions de motivation du personnel et d'assiduité.***



## *TEMPS SUPPLÉMENTAIRE*

Notre examen du système de gestion des présences du ministère a révélé que le total des heures supplémentaires effectuées tant par les agents des services correctionnels classifiés (permanents à temps plein) que par les agents non classifiés (contractuels à temps partiel) avait diminué de plus de 40 pour 100 entre 1995 et 1999.

Cette tendance à la baisse ne correspondait cependant pas à la feuille de paie qui indiquait que la prime de temps supplémentaire versée à ces agents avait augmenté de 48 pour 100 entre 1997 et 1999, passant de 11,1 millions de dollars à plus de 16,5 millions. Selon le personnel chargé de l'administration de la paie, les établissements ne signalaient pas toutes les heures supplémentaires de leur personnel dans le système intégré de gestion des présences.

Lors de nos visites dans des établissements correctionnels individuels, nous avons remarqué ceci :

- les heures supplémentaires étaient souvent attribuées à des agents classifiés payés à taux majoré de moitié alors que l'attribution des heures à des employés contractuels non classifiés éliminerait la nécessité de payer des heures supplémentaires dans ces circonstances;
- on n'effectuait pas le suivi des heures supplémentaires attribuées à des agents individuels pour s'assurer que les heures étaient attribuées de manière rentable.

Les directeurs individuels ont convenu que le temps supplémentaire pourrait être mieux géré si l'on exerçait un contrôle plus étroit et qu'une plus grande utilisation de personnel non classifié éliminerait ou réduirait les heures supplémentaires. Cependant, ils nous ont déclaré qu'ils n'utilisaient pas plus d'employés non classifiés pour diminuer les heures

supplémentaires parce que ces agents n'étaient parfois pas disposés à travailler un plus grand nombre d'heures. En outre, pour des raisons de sécurité et de sûreté, ils n'étaient pas autorisés à s'acquitter de certaines responsabilités (par exemple l'accompagnement) selon les conventions collectives locales.

Néanmoins, tous les établissements que nous avons visités avaient des agents contractuels qui n'avaient pas travaillé leur quota d'heures normales.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer l'assiduité du personnel et de réduire les coûts, le ministère doit s'assurer que :**

- **les heures supplémentaires réellement effectuées sont correctement inscrites dans le système de gestion des présences;**
- **les heures supplémentaires sont mieux suivies et surveillées;**
- **le personnel n'ayant pas travaillé son quota d'heures normales est mis à contribution avant que des heures supplémentaires soient attribuées.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère adoptera un système d'administration automatisé des horaires des quarts de travail afin d'améliorer l'inscription appropriée des présences ainsi que pour mieux suivre, surveiller et attribuer les heures supplémentaires.***

# *CONFORMITÉ AVEC LES EXIGENCES DE LA LOI ET DU MINISTÈRE*

## FORMATION DU PERSONNEL

Afin d'assurer des activités rentables et la protection appropriée du personnel et des détenus dans ses établissements correctionnels, le ministère a établi des exigences de formation pour les agents des services correctionnels. En plus de leur offrir une formation initiale en début d'emploi, il exige que les établissements dispensent une formation à jour en matière de sécurité, comme des cours de réanimation cardio-respiratoire et de secourisme, au moins tous les deux ans. D'autres cours doivent être mis à jour sur une période de cinq ans.

En réponse à notre sondage, plus de 60 pour 100 des directeurs ont déclaré que la formation actuellement exigée des agents des services correctionnels n'était pas suffisante pour répondre aux besoins fonctionnels de leur établissement. En examinant la formation offerte aux agents, nous avons remarqué qu'aucun des établissements visités ne s'était conformé aux exigences de formation établies par le ministère. En particulier :

- les politiques du ministère exigeaient que les établissements correctionnels tiennent des dossiers à jour sur la formation du personnel avec liste chronologique de la

formation reçue à ce jour et de la formation annuelle requise. Nous avons remarqué que les dossiers de formation, dans les établissements visités, étaient soit incomplets, soit insuffisants;

- en raison de l'abandon provisoire des exigences de formation avancée en services correctionnels au cours des quatre dernières années, plus de 80 pour 100 des agents des services correctionnels n'avaient pas reçu la formation nécessaire pour maintenir leurs compétences à jour.

En l'absence de dossiers appropriés sur la formation du personnel, le ministère n'était pas en mesure de créer un programme de formation satisfaisant. Sans dossiers fiables, il pourrait gaspiller des ressources en offrant de la formation à des agents ayant déjà reçu la formation nécessaire. Par ailleurs, les agents qui n'ont pas reçu la formation nécessaire pourraient mettre en danger la sécurité d'autres employés et celle des détenus.



La direction a déclaré que le ministère était conscient de cette lacune au niveau de la formation du personnel. Il avait commencé à appliquer des mesures pour combler les besoins de formation mais n'avait pas pu les mettre en œuvre complètement faute de ressources.

**Recommandation**

**Afin de créer des programmes de formation contribuant à mieux protéger le personnel et les détenus, le ministère doit :**

- **donner une formation à jour à tout le personnel des services correctionnels;**
- **tenir des dossiers à jour sur la formation du personnel.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère investit considérablement dans la formation afin de maintenir et de créer des programmes pour le personnel.***

- ***Le plan d'activités de 2001 affectait 5 millions de dollars supplémentaires à la formation du personnel.***
- ***La politique de formation a été révisée, et la formation permanente des agents et directeurs des services correctionnels aura lieu sur une base continuelle.***
- ***Les principes établis pour les négociations des horaires de la semaine de travail comprimée comprennent un engagement écrit envers le personnel des services correctionnels relativement à un nombre précis d'heures de formation pour les agents, en fonction de leurs besoins de formation spécialisée.***
- ***Grâce à l'implantation récente du Réseau d'information sur les ressources humaines (RIRH), le ministère profitera de la partie formation de ce système pour effectuer le suivi de la formation.***
- ***La demande d'admissibilité émise en août 2000 pour solliciter des déclarations d'intérêt de fournisseurs de services privés et à but non***

supplémentaires parce que ces agents n'étaient parfois pas disposés à travailler un plus grand nombre d'heures. En outre, pour des raisons de sécurité et de sûreté, ils n'étaient pas autorisés à s'acquitter de certaines responsabilités (par exemple l'accompagnement) selon les conventions collectives locales.

Néanmoins, tous les établissements que nous avons visités avaient des agents contractuels qui n'avaient pas travaillé leur quota d'heures normales.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer l'assiduité du personnel et de réduire les coûts, le ministère doit s'assurer que :**

- **les heures supplémentaires réellement effectuées sont correctement inscrites dans le système de gestion des présences;**
- **les heures supplémentaires sont mieux suivies et surveillées;**
- **le personnel n'ayant pas travaillé son quota d'heures normales est mis à contribution avant que des heures supplémentaires soient attribuées.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère adoptera un système d'administration automatisé des horaires des quarts de travail afin d'améliorer l'inscription appropriée des présences ainsi que pour mieux suivre, surveiller et attribuer les heures supplémentaires.***

# *CONFORMITÉ AVEC LES EXIGENCES DE LA LOI ET DU MINISTÈRE*

## FORMATION DU PERSONNEL

Afin d'assurer des activités rentables et la protection appropriée du personnel et des détenus dans ses établissements correctionnels, le ministère a établi des exigences de formation pour les agents des services correctionnels. En plus de leur offrir une formation initiale en début d'emploi, il exige que les établissements dispensent une formation à jour en matière de sécurité, comme des cours de réanimation cardio-respiratoire et de secourisme, au moins tous les deux ans. D'autres cours doivent être mis à jour sur une période de cinq ans.

En réponse à notre sondage, plus de 60 pour 100 des directeurs ont déclaré que la formation actuellement exigée des agents des services correctionnels n'était pas suffisante pour répondre aux besoins fonctionnels de leur établissement. En examinant la formation offerte aux agents, nous avons remarqué qu'aucun des établissements visités ne s'était conformé aux exigences de formation établies par le ministère. En particulier :

- les politiques du ministère exigeaient que les établissements correctionnels tiennent des dossiers à jour sur la formation du personnel avec liste chronologique de la

formation reçue à ce jour et de la formation annuelle requise. Nous avons remarqué que les dossiers de formation, dans les établissements visités, étaient soit incomplets, soit insuffisants;

- en raison de l'abandon provisoire des exigences de formation avancée en services correctionnels au cours des quatre dernières années, plus de 80 pour 100 des agents des services correctionnels n'avaient pas reçu la formation nécessaire pour maintenir leurs compétences à jour.

En l'absence de dossiers appropriés sur la formation du personnel, le ministère n'était pas en mesure de créer un programme de formation satisfaisant. Sans dossiers fiables, il pourrait gaspiller des ressources en offrant de la formation à des agents ayant déjà reçu la formation nécessaire. Par ailleurs, les agents qui n'ont pas reçu la formation nécessaire pourraient mettre en danger la sécurité d'autres employés et celle des détenus.

3.04

La direction a déclaré que le ministère était conscient de cette lacune au niveau de la formation du personnel. Il avait commencé à appliquer des mesures pour combler les besoins de formation mais n'avait pas pu les mettre en œuvre complètement faute de ressources.

**Recommandation**

**Afin de créer des programmes de formation contribuant à mieux protéger le personnel et les détenus, le ministère doit :**

- **donner une formation à jour à tout le personnel des services correctionnels;**
- **tenir des dossiers à jour sur la formation du personnel.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère investit considérablement dans la formation afin de maintenir et de créer des programmes pour le personnel.***

- ***Le plan d'activités de 2001 affectait 5 millions de dollars supplémentaires à la formation du personnel.***
- ***La politique de formation a été révisée, et la formation permanente des agents et directeurs des services correctionnels aura lieu sur une base continuelle.***
- ***Les principes établis pour les négociations des horaires de la semaine de travail comprimée comprennent un engagement écrit envers le personnel des services correctionnels relativement à un nombre précis d'heures de formation pour les agents, en fonction de leurs besoins de formation spécialisée.***
- ***Grâce à l'implantation récente du Réseau d'information sur les ressources humaines (RIRH), le ministère profitera de la partie formation de ce système pour effectuer le suivi de la formation.***
- ***La demande d'admissibilité émise en août 2000 pour solliciter des déclarations d'intérêt de fournisseurs de services privés et à but non***

***lucratif à l'égard de l'exploitation du centre correctionnel de Penetanguishene exigeait que le personnel et la direction de tous les exploitants répondent aux exigences de formation et d'expérience du ministère.***

## PROGRAMMES CORRECTIONNELS

Conformément à son mandat de protéger la société en motivant les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif, le ministère offre différents programmes visant à répondre aux besoins des détenus en termes de services correctionnels. Nous avons examiné si les politiques et procédés du ministère étaient suivis d'une manière rentable.

### *ÉVALUATION DES BESOINS*

Des représentants du ministère ont déclaré que les détenus sur renvoi dans les centres de détention étaient censés ne pas avoir besoin de programmes correctionnels avant d'être reconnus coupables. En outre, plus de 70 pour 100 des détenus devaient purger une peine de moins de trois mois dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Les directeurs ont souvent exprimé des doutes quant à la possibilité que les programmes correctionnels suscitent des changements de comportement positifs compte tenu du court séjour de la plupart des contrevenants dans leurs établissements correctionnels.

Nous avons examiné les dossiers de détenus incarcérés pour un minimum de six mois afin de déterminer si leurs besoins en termes de programmes étaient correctement cernés. Notre examen a révélé les deux points ci-dessous :

- Des plans de traitement initiaux avaient été préparés dans tous les cas pour évaluer les besoins des jeunes contrevenants en matière de services correctionnels. L'évaluation des besoins n'était cependant pas la même dans les deux établissements que nous avons visités. L'un fournissait des détails précis dans les plans alors que l'autre ne le faisait pas. Plus de la moitié des plans requis n'étaient pas préparés dans un délai de 30 jours, comme l'exige la politique du ministère, et ce dans le cas des deux établissements.
- Un seul des trois centres correctionnels pour adultes effectuait une évaluation officielle des besoins des contrevenants en termes de programmes et recommande des programmes visant à répondre à ces besoins. Les autres offrent différents programmes sans évaluer s'ils répondent aux besoins des contrevenants sur une base individuelle. Dans ces établissements, les contrevenants déterminent eux-mêmes leurs besoins et peuvent participer s'ils le désirent aux programmes qui les intéressent.

### *PRESTATION DES PROGRAMMES*

Dans le cas du centre correctionnel qui recommandait des programmes en se fondant sur l'évaluation individuelle des besoins des détenus en termes de programmes, nous avons constaté que :

- 10 pour 100 des détenus refusaient de participer aux programmes correctionnels recommandés;

- 27 pour 100 des recommandations de programmes correctionnels destinées à satisfaire les besoins des détenus n'ont pas été mises en oeuvre parce que les programmes recommandés n'étaient pas offerts.

## *ÉVALUATION DES PROGRAMMES*

Afin de permettre une meilleure affectation des ressources pour répondre aux besoins des contrevenants en termes de programmes correctionnels, le ministère a prévu des évaluations des programmes à des intervalles variant entre un et trois ans.

La vérification a révélé qu'aucun des établissements visités ne s'était conformé aux exigences d'évaluation des programmes. En l'absence d'évaluations permettant de déterminer si les programmes offerts correspondent aux besoins des contrevenants, les ressources consacrées à ces programmes pourraient ne pas être rentables pour protéger la société et motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif.

**3.04**

**Recommandation**

**Afin de mieux s'acquitter de son mandat consistant à protéger la société et à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif, le ministère doit veiller à ce que :**

- **les besoins de programmes correctionnels des contrevenants soient correctement évalués et comblés par la prestation de programmes appropriés;**
- **l'efficacité des programmes correctionnels soit évaluée en temps opportun.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère reconnaît que le fait de bien évaluer les contrevenants, de leur offrir des programmes appropriés et d'évaluer l'efficacité des programmes contribue à la sécurité du public.***

***Par l'intermédiaire de l'Unité de l'efficacité des programmes, récemment créée, un certain nombre de processus administratifs sont révisés ou officialisés afin de garantir que l'évaluation de l'efficacité des programmes est un élément de base des nouveaux programmes correctionnels et des programmes existants.***

***Le ministère établit également des mesures de rendement basées sur les résultats pour évaluer l'efficacité des programmes de tous les contrevenants condamnés dans le but de déterminer la réussite en termes de baisse des taux de récidive.***

***lucratif à l'égard de l'exploitation du centre correctionnel de Penetanguishene exigeait que le personnel et la direction de tous les exploitants répondent aux exigences de formation et d'expérience du ministère.***

## PROGRAMMES CORRECTIONNELS

Conformément à son mandat de protéger la société en motivant les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif, le ministère offre différents programmes visant à répondre aux besoins des détenus en termes de services correctionnels. Nous avons examiné si les politiques et procédés du ministère étaient suivis d'une manière rentable.

### *ÉVALUATION DES BESOINS*

Des représentants du ministère ont déclaré que les détenus sur renvoi dans les centres de détention étaient censés ne pas avoir besoin de programmes correctionnels avant d'être reconnus coupables. En outre, plus de 70 pour 100 des détenus devaient purger une peine de moins de trois mois dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Les directeurs ont souvent exprimé des doutes quant à la possibilité que les programmes correctionnels suscitent des changements de comportement positifs compte tenu du court séjour de la plupart des contrevenants dans leurs établissements correctionnels.

Nous avons examiné les dossiers de détenus incarcérés pour un minimum de six mois afin de déterminer si leurs besoins en termes de programmes étaient correctement cernés. Notre examen a révélé les deux points ci-dessous :

- Des plans de traitement initiaux avaient été préparés dans tous les cas pour évaluer les besoins des jeunes contrevenants en matière de services correctionnels. L'évaluation des besoins n'était cependant pas la même dans les deux établissements que nous avons visités. L'un fournissait des détails précis dans les plans alors que l'autre ne le faisait pas. Plus de la moitié des plans requis n'étaient pas préparés dans un délai de 30 jours, comme l'exige la politique du ministère, et ce dans le cas des deux établissements.

- Un seul des trois centres correctionnels pour adultes effectuait une évaluation officielle des besoins des contrevenants en termes de programmes et recommande des programmes visant à répondre à ces besoins. Les autres offrent différents programmes sans évaluer s'ils répondent aux besoins des contrevenants sur une base individuelle. Dans ces établissements, les contrevenants déterminent eux-mêmes leurs besoins et peuvent participer s'ils le désirent aux programmes qui les intéressent.

### *PRESTATION DES PROGRAMMES*

Dans le cas du centre correctionnel qui recommandait des programmes en se fondant sur l'évaluation individuelle des besoins des détenus en termes de programmes, nous avons constaté que :

- 10 pour 100 des détenus refusaient de participer aux programmes correctionnels recommandés;

- 27 pour 100 des recommandations de programmes correctionnels destinées à satisfaire les besoins des détenus n'ont pas été mises en oeuvre parce que les programmes recommandés n'étaient pas offerts.

## *ÉVALUATION DES PROGRAMMES*

Afin de permettre une meilleure affectation des ressources pour répondre aux besoins des contrevenants en termes de programmes correctionnels, le ministère a prévu des évaluations des programmes à des intervalles variant entre un et trois ans.

La vérification a révélé qu'aucun des établissements visités ne s'était conformé aux exigences d'évaluation des programmes. En l'absence d'évaluations permettant de déterminer si les programmes offerts correspondent aux besoins des contrevenants, les ressources consacrées à ces programmes pourraient ne pas être rentables pour protéger la société et motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif.

**3.04**

**Recommandation**

**Afin de mieux s'acquitter de son mandat consistant à protéger la société et à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif, le ministère doit veiller à ce que :**

- **les besoins de programmes correctionnels des contrevenants soient correctement évalués et comblés par la prestation de programmes appropriés;**
- **l'efficacité des programmes correctionnels soit évaluée en temps opportun.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère reconnaît que le fait de bien évaluer les contrevenants, de leur offrir des programmes appropriés et d'évaluer l'efficacité des programmes contribue à la sécurité du public.***

***Par l'intermédiaire de l'Unité de l'efficacité des programmes, récemment créée, un certain nombre de processus administratifs sont révisés ou officialisés afin de garantir que l'évaluation de l'efficacité des programmes est un élément de base des nouveaux programmes correctionnels et des programmes existants.***

***Le ministère établit également des mesures de rendement basées sur les résultats pour évaluer l'efficacité des programmes de tous les contrevenants condamnés dans le but de déterminer la réussite en termes de baisse des taux de récidive.***

## EXIGENCES EN MATIÈRE DE PROTECTION ET DE SÉCURITÉ

Afin de s'assurer que des mesures de sécurité appropriées sont en place pour protéger la société, le personnel et les détenus, le ministère a établi des politiques et procédés visant à empêcher les évasions, les suicides et autres incidents graves dans ses établissements. Nous avons cependant remarqué qu'en pratique, ces politiques et procédés de sécurité n'étaient souvent pas bien respectés.

Les services de vérification interne du ministère effectuent tous les deux ans des examens de la sécurité dans tous les établissements correctionnels provinciaux. La non-conformité avec les politiques et procédés de sécurité était signalée aux directeurs individuels avec des recommandations de mesures correctives. Notre étude des examens de sécurité effectués dans les deux années précédant la vérification en cours a relevé des cas de non-conformité avec les politiques et procédés en matière de sécurité dans les 47 établissements correctionnels.

En effectuant le suivi des mesures prises par les établissements pour remédier aux faiblesses reconnues en matière de sécurité, nous avons constaté que la majorité des établissements n'avaient pas encore adopté complètement de mesures correctives. Les faiblesses les plus courantes qui demeuraient non résolues étaient les suivantes :

- les fouilles n'étaient pas effectuées et documentées conformément aux exigences;
- le matériel et les outils de contrôle de sécurité n'étaient pas vérifiés;
- les politiques en matière de sécurité et d'incendie en cas d'urgence n'étaient pas respectées.

Lors de nos visites dans les établissements correctionnels, nous avons constaté qu'un établissement n'avait préparé aucun des rapports d'inspection quotidien demandés pour le mois précédant notre visite. Notre examen a révélé que cette non-conformité avec l'exigence du ministère avait été signalée il y a presque un an par les services de vérification interne. À l'époque, l'établissement ne préparait que la moitié des rapports d'inspection quotidiens exigés.

Dans deux des établissements que nous avons visités, nous avons constaté qu'il y avait non-conformité en ce qui concerne la surveillance visant à empêcher le suicide de détenus dans les cellules d'isolement. Les établissements effectuaient parfois des rondes à des intervalles beaucoup plus longs que les 15 minutes ou moins qui sont exigées. Dans un cas, l'intervalle avait été de 39 minutes.

### *INCIDENTS GRAVES*

En plus de faire l'objet d'enquêtes internes au ministère, les incidents graves comme les évasions, les meurtres et les suicides dans les établissements correctionnels sont signalés à la police. Les décès qui surviennent dans les établissements correctionnels font l'objet d'une enquête du coroner obligatoire en vertu de la *Loi sur les coroners*. Le coroner examine les circonstances entourant le décès et présente les recommandations des jurés à l'établissement où le décès est survenu.

Au cours de l'exercice 1998-1999, les établissements correctionnels de l'Ontario ont signalé 30 évasions. Ils ont également signalé au cours du même exercice le nombre le

plus élevé de suicides (9) des dix dernières années. Notre examen de certains de ces dossiers d'incidents graves a révélé qu'une conformité plus rigoureuse avec les politiques et procédés de sécurité pourrait en réduire le nombre. En voici deux exemples :

- Nous avons constaté lors de nos visites que dans deux des cinq établissements où des évasions avaient eu lieu au cours de l'exercice 1998-1999, les évasions auraient pu être évitées si les politiques et procédés de sécurité avaient été correctement suivis. Dans un cas, une échelle n'avait pas été rangée comme elle se devait de l'être, ce qui a permis à cinq détenus de s'évader en franchissant la clôture. Dans un autre, les détenus n'étaient pas correctement supervisés et quatre jeunes contrevenants ont ainsi réussi à s'évader pendant un atelier.
- Dans un dossier de suicide que nous avons examiné, nous avons constaté que l'agent des services correctionnels n'avait pas observé un détenu qui faisait l'objet d'une ronde de suicide, comme l'exigent les politiques et procédés du ministère. Le détenu s'est suicidé dans la douche. Dans un autre dossier, le détenu s'était suicidé après avoir demandé de voir un médecin, demande qui était restée sans réponse pendant plus de deux jours.



**Recommandation**

**Afin de réduire ou d'éviter les incidents graves, le ministère doit surveiller de plus près la conformité de ses établissements correctionnels avec les mesures de sécurité et veiller à ce que des mesures correctives soient prises rapidement en cas de non-conformité.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère crée un nouveau cadre de rendement qui comprend des normes fonctionnelles et des mesures du rendement. Il procède également à l'examen et à la révision de ses outils et méthodes actuels de surveillance de la conformité pour se conformer aux nouvelles normes et protéger la sécurité du public.***

***La province aura des équipes de surveillance sur place pour s'assurer que les détenus sont traités de manière appropriée, tout en tenant compte des intérêts et des préoccupations du personnel des établissements. Des conseils de surveillance locaux seront en outre créés pour tous les établissements, tant privés que publics.***

## DÉTENUS SOUFFRANT DE TROUBLES MENTAUX

Les établissements correctionnels accueillent régulièrement des personnes ayant des problèmes de santé mentale. Selon le ministère, de 15 pour 100 à 20 pour 100 des détenus de l'Ontario ont besoin d'une certaine forme d'intervention clinique en raison de troubles mentaux.

Cette information est conforme aux observations faites dans notre vérification des Services dans les établissements en 1993. À la suite de l'abandon des établissements de traitement

plus élevé de suicides (9) des dix dernières années. Notre examen de certains de ces dossiers d'incidents graves a révélé qu'une conformité plus rigoureuse avec les politiques et procédés de sécurité pourrait en réduire le nombre. En voici deux exemples :

- Nous avons constaté lors de nos visites que dans deux des cinq établissements où des évasions avaient eu lieu au cours de l'exercice 1998-1999, les évasions auraient pu être évitées si les politiques et procédés de sécurité avaient été correctement suivis. Dans un cas, une échelle n'avait pas été rangée comme elle se devait de l'être, ce qui a permis à cinq détenus de s'évader en franchissant la clôture. Dans un autre, les détenus n'étaient pas correctement supervisés et quatre jeunes contrevenants ont ainsi réussi à s'évader pendant un atelier.
- Dans un dossier de suicide que nous avons examiné, nous avons constaté que l'agent des services correctionnels n'avait pas observé un détenu qui faisait l'objet d'une ronde de suicide, comme l'exigent les politiques et procédés du ministère. Le détenu s'est suicidé dans la douche. Dans un autre dossier, le détenu s'était suicidé après avoir demandé de voir un médecin, demande qui était restée sans réponse pendant plus de deux jours.



**Recommandation**

**Afin de réduire ou d'éviter les incidents graves, le ministère doit surveiller de plus près la conformité de ses établissements correctionnels avec les mesures de sécurité et veiller à ce que des mesures correctives soient prises rapidement en cas de non-conformité.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère crée un nouveau cadre de rendement qui comprend des normes fonctionnelles et des mesures du rendement. Il procède également à l'examen et à la révision de ses outils et méthodes actuels de surveillance de la conformité pour se conformer aux nouvelles normes et protéger la sécurité du public.***

***La province aura des équipes de surveillance sur place pour s'assurer que les détenus sont traités de manière appropriée, tout en tenant compte des intérêts et des préoccupations du personnel des établissements. Des conseils de surveillance locaux seront en outre créés pour tous les établissements, tant privés que publics.***

## DÉTENUS SOUFFRANT DE TROUBLES MENTAUX

Les établissements correctionnels accueillent régulièrement des personnes ayant des problèmes de santé mentale. Selon le ministère, de 15 pour 100 à 20 pour 100 des détenus de l'Ontario ont besoin d'une certaine forme d'intervention clinique en raison de troubles mentaux.

Cette information est conforme aux observations faites dans notre vérification des Services dans les établissements en 1993. À la suite de l'abandon des établissements de traitement

par le ministère des Services sociaux et communautaires et le ministère de la Santé, le ministère des Services correctionnels a constaté que :

- nombre de détenus ne devraient pas se trouver dans des établissements correctionnels mais plutôt dans des établissements de soins;
- le personnel des services correctionnels ne possède pas la formation nécessaire pour s'occuper de détenus atteints de troubles mentaux.

La *Loi sur le ministère des Services correctionnels* précise qu'il incombe au ministère de veiller à ce que les détenus nécessitant une hospitalisation soient placés à l'endroit voulu aux fins de traitement. Le ministère a fait savoir qu'il s'occupe des problèmes des détenus atteints de troubles mentaux en prenant les mesures qui suivent.

- Il crée une base de données sur les détenus souffrant de troubles mentaux dans le cadre du Projet d'interprétation du système judiciaire. Cela permettrait d'identifier dès le départ les personnes souffrant de troubles mentaux pour aider à déterminer la possibilité de les écarter du système de justice pénale ou de les diriger vers des soins/services appropriés.
- Il établit des sites pilotes pour la mise en œuvre de l'accord interministériel sur les évaluations imposées par les tribunaux, dans le but d'écourter l'incarcération et d'écarter les contrevenants mineurs des établissements correctionnels.
- Il collabore avec le ministère de la Santé pour faire construire deux établissements correctionnels sur les emplacements de deux hôpitaux psychiatriques existants à Brockville et à North Bay. Grâce à l'installation au même endroit d'établissements correctionnels et d'établissements de soins du ministère de la Santé, des professionnels seraient facilement disponibles pour répondre aux besoins des détenus souffrant de troubles mentaux. Au moment de notre vérification, les contrats des deux établissements n'avaient pas encore été attribués.

Étant donné que les problèmes concernant les détenus atteints de troubles mentaux sont connus depuis 1993, nous nous inquiétons du fait que les différentes initiatives visant à répondre à leurs besoins n'aient pas encore été mises en œuvre.

**Recommandation**

**Afin de mieux répondre aux besoins des contrevenants souffrant de troubles mentaux, le ministère doit accélérer ses efforts dans le but de créer des établissements de soins et des mesures autres que l'incarcération pour ces contrevenants.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère collabore avec les ministères de la Santé, du Procureur général, du Solliciteur général et des Services sociaux et communautaires dans le but de créer des établissements de soins et des mesures autres que l'incarcération pour ces contrevenants. Un protocole interministériel a été mis en place pour les clients qui enfreignent la loi et qui sont atteints de troubles mentaux ou handicapés mentaux.***

***Le plan d'activités de 2000-2001 comprend un engagement à fournir des programmes correctionnels spécialisés tenant compte de la peine des contrevenants, de leurs besoins en termes de programmes correctionnels et de leur probabilité de succès. Lorsque cela est possible, des établissements de soins spéciaux seront également créés. Le besoin de services de santé mentale et de traitement dans un milieu correctionnel sera comblé par la construction du nouveau Complexe de la vallée du St-Laurent, qui fournira une unité de traitement en milieu fermé de 100 lits, ainsi que par l'augmentation des places de traitement à North Bay et à Sault-Ste-Marie.***

# 3.04 *ÉVALUATION ET COMPTE RENDU DE L'EFFICACITÉ*

Comme nous l'avons déjà mentionné, les objectifs généraux du ministère consistent à assurer la protection et la sécurité de la société et à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif. Nous avons examiné les indicateurs utilisés pour surveiller, communiquer et évaluer l'efficacité avec laquelle le ministère atteint ces objectifs.

Le ministère surveille et communique annuellement le nombre d'évasions de détenus dont il a la garde. Cependant, étant donné que la majorité des contrevenants se voient imposer une peine de moins de trois mois, la protection de la société par l'incarcération ne pourrait être qu'une mesure à court terme.

En conséquence, la protection en définitive de la société dépend davantage de la mesure dans laquelle le ministère atteint son autre objectif, à savoir, motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif de manière à ce que la sécurité de la société ne soit pas menacée lorsqu'ils réintègrent la collectivité.

Selon le ministère, l'une des mesures les plus courantes de changement personnel positif est le taux de récidive. Dans nos vérifications précédentes, nous nous inquiétions du fait que cet indicateur de l'efficacité n'était pas évalué. Le ministère avait déclaré qu'avec l'adoption de son système informatisé de données sur les contrevenants, la surveillance des taux de récidive chez les ex-délinquants du système de l'Ontario serait considérablement améliorée.

Dans le plan d'activités de 1998-1999, le ministère indiquait qu'il établirait une base de référence en effectuant le suivi du taux de récidive des jeunes contrevenants. Dans le cadre du sondage de notre vérification actuelle auprès des établissements correctionnels, un seul établissement pour adultes a pu nous fournir des statistiques sur les taux de récidive. Au niveau ministériel, nous avons constaté que le ministère n'évaluait toujours pas les cas de récidive et ne surveillait pas non plus l'efficacité de ses efforts visant à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif.

En l'absence de statistiques fiables sur le récidivisme et d'autres mesures de l'efficacité, le ministère n'était pas en mesure d'évaluer quels programmes ou établissements réussissaient le mieux à changer le comportement des contrevenants.

par le ministère des Services sociaux et communautaires et le ministère de la Santé, le ministère des Services correctionnels a constaté que :

- nombre de détenus ne devraient pas se trouver dans des établissements correctionnels mais plutôt dans des établissements de soins;
- le personnel des services correctionnels ne possède pas la formation nécessaire pour s'occuper de détenus atteints de troubles mentaux.

La *Loi sur le ministère des Services correctionnels* précise qu'il incombe au ministère de veiller à ce que les détenus nécessitant une hospitalisation soient placés à l'endroit voulu aux fins de traitement. Le ministère a fait savoir qu'il s'occupe des problèmes des détenus atteints de troubles mentaux en prenant les mesures qui suivent.

- Il crée une base de données sur les détenus souffrant de troubles mentaux dans le cadre du Projet d'interprétation du système judiciaire. Cela permettrait d'identifier dès le départ les personnes souffrant de troubles mentaux pour aider à déterminer la possibilité de les écarter du système de justice pénale ou de les diriger vers des soins services appropriés.
- Il établit des sites pilotes pour la mise en œuvre de l'accord interministériel sur les évaluations imposées par les tribunaux, dans le but d'écourter l'incarcération et d'écarter les contrevenants mineurs des établissements correctionnels.
- Il collabore avec le ministère de la Santé pour faire construire deux établissements correctionnels sur les emplacements de deux hôpitaux psychiatriques existants à Brockville et à North Bay. Grâce à l'installation au même endroit d'établissements correctionnels et d'établissements de soins du ministère de la Santé, des professionnels seraient facilement disponibles pour répondre aux besoins des détenus souffrant de troubles mentaux. Au moment de notre vérification, les contrats des deux établissements n'avaient pas encore été attribués.

Étant donné que les problèmes concernant les détenus atteints de troubles mentaux sont connus depuis 1993, nous nous inquiétons du fait que les différentes initiatives visant à répondre à leurs besoins n'aient pas encore été mises en œuvre.

### Recommandation

**Afin de mieux répondre aux besoins des contrevenants souffrant de troubles mentaux, le ministère doit accélérer ses efforts dans le but de créer des établissements de soins et des mesures autres que l'incarcération pour ces contrevenants.**

### *Réponse du ministère*

***Le ministère collabore avec les ministères de la Santé, du Procureur général, du Solliciteur général et des Services sociaux et communautaires dans le but de créer des établissements de soins et des mesures autres que l'incarcération pour ces contrevenants. Un protocole interministériel a été mis en place pour les clients qui enfreignent la loi et qui sont atteints de troubles mentaux ou handicapés mentaux.***

***Le plan d'activités de 2000-2001 comprend un engagement à fournir des programmes correctionnels spécialisés tenant compte de la peine des contrevenants, de leurs besoins en termes de programmes correctionnels et de leur probabilité de succès. Lorsque cela est possible, des établissements de soins spéciaux seront également créés. Le besoin de services de santé mentale et de traitement dans un milieu correctionnel sera comblé par la construction du nouveau Complexe de la vallée du St-Laurent, qui fournira une unité de traitement en milieu fermé de 100 lits, ainsi que par l'augmentation des places de traitement à North Bay et à Sault-Ste-Marie.***

# 3.04 ÉVALUATION ET COMPTE RENDU DE L'EFFICACITÉ

Comme nous l'avons déjà mentionné, les objectifs généraux du ministère consistent à assurer la protection et la sécurité de la société et à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif. Nous avons examiné les indicateurs utilisés pour surveiller, communiquer et évaluer l'efficacité avec laquelle le ministère atteint ces objectifs.

Le ministère surveille et communique annuellement le nombre d'évasions de détenus dont il a la garde. Cependant, étant donné que la majorité des contrevenants se voient imposer une peine de moins de trois mois, la protection de la société par l'incarcération ne pourrait être qu'une mesure à court terme.

En conséquence, la protection en définitive de la société dépend davantage de la mesure dans laquelle le ministère atteint son autre objectif, à savoir, motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif de manière à ce que la sécurité de la société ne soit pas menacée lorsqu'ils réintègrent la collectivité.

Selon le ministère, l'une des mesures les plus courantes de changement personnel positif est le taux de récidive. Dans nos vérifications précédentes, nous nous inquiétions du fait que cet indicateur de l'efficacité n'était pas évalué. Le ministère avait déclaré qu'avec l'adoption de son système informatisé de données sur les contrevenants, la surveillance des taux de récidive chez les ex-délinquants du système de l'Ontario serait considérablement améliorée.

Dans le plan d'activités de 1998-1999, le ministère indiquait qu'il établirait une base de référence en effectuant le suivi du taux de récidive des jeunes contrevenants. Dans le cadre du sondage de notre vérification actuelle auprès des établissements correctionnels, un seul établissement pour adultes a pu nous fournir des statistiques sur les taux de récidive. Au niveau ministériel, nous avons constaté que le ministère n'évaluait toujours pas les cas de récidive et ne surveillait pas non plus l'efficacité de ses efforts visant à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif.

En l'absence de statistiques fiables sur le récidivisme et d'autres mesures de l'efficacité, le ministère n'était pas en mesure d'évaluer quels programmes ou établissements réussissaient le mieux à changer le comportement des contrevenants.

Au moment de notre vérification, des représentants du ministère ont déclaré qu'ils étaient en train d'élaborer une définition du récidivisme pour les contrevenants adultes et les jeunes contrevenants. À la lumière des données passées sur le récidivisme, un point de référence serait ensuite établi pour mesurer l'efficacité des établissements correctionnels à favoriser des changements de comportement.

**Recommandation**

**Le ministère doit élaborer et mettre en œuvre des mesures de rendement pour évaluer l'efficacité des Services dans les établissements à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère établit actuellement des mesures de rendement basées sur les résultats afin d'évaluer l'efficacité des programmes pour tous les contrevenants condamnés dans le but de déterminer s'ils réussissent à diminuer les taux de récidive.***

Au moment de notre vérification, des représentants du ministère ont déclaré qu'ils étaient en train d'élaborer une définition du récidivisme pour les contrevenants adultes et les jeunes contrevenants. À la lumière des données passées sur le récidivisme, un point de référence serait ensuite établi pour mesurer l'efficacité des établissements correctionnels à favoriser des changements de comportement.

**Recommandation**

**Le ministère doit élaborer et mettre en œuvre des mesures de rendement pour évaluer l'efficacité des Services dans les établissements à motiver les contrevenants à s'orienter vers un changement personnel positif.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère établit actuellement des mesures de rendement basées sur les résultats afin d'évaluer l'efficacité des programmes pour tous les contrevenants condamnés dans le but de déterminer s'ils réussissent à diminuer les taux de récidive.***

## MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION

# Subventions versées aux conseils scolaires pour le transport des élèves

3.05

## CONTEXTE

La *Loi sur l'éducation* n'oblige pas spécifiquement les conseils scolaires à assurer le transport des élèves. La *Loi* dispense plutôt un enfant de fréquenter l'école lorsqu'un conseil scolaire ne met pas à sa disposition un moyen de transport et qu'il n'existe pas d'école qu'il a le droit de fréquenter dans les limites des distances pouvant être parcourues à pied précisées dans la *Loi*. Ces distances vont de 1,6 kilomètre pour les enfants de moins de sept ans à 4,8 kilomètres pour les enfants de plus de dix ans.

Même si la *Loi* n'oblige pas les conseils scolaires à offrir des services de transport, tous les conseils scolaires en Ontario offrent ce service aux élèves à l'école primaire et la plupart l'offrent aux élèves à l'école secondaire. Le transport des élèves de leur domicile à l'école et dans l'autre sens est une activité importante, étant donné que quelque 800 000 élèves sont admissibles à ce service en vertu des critères établis pour chacun des conseils scolaires. Durant l'année s'étant terminée le 31 mars 2000, les subventions octroyées par le ministère aux conseils scolaires pour le transport des élèves s'élevaient au total à 575 millions de dollars, soit à environ 4,4 pour 100 des 13,2 milliards de dollars attribués aux conseils scolaires.

Durant la période allant de 1993 au 31 août 1999, les dépenses totales au chapitre du transport à l'échelle de la province sont passées d'approximativement 622 millions de dollars à 576 millions de dollars, ce qui correspond à une baisse de 7 pour 100. Étant donné que le nombre d'élèves bénéficiant de ce service durant cette même période a augmenté, les dépenses par élève admissible ont accusé une diminution légèrement plus importante, en tombant à 710 $ alors qu'auparavant elles étaient d'approximativement 780 $, ce qui représente une baisse de 9 pour 100.

Actuellement, pour décider du montant des subventions à accorder aux conseils scolaires, on se fonde sur leurs dépenses de transport de 1997 tout en ajustant cette somme en fonction des fluctuations qui surviennent dans le nombre des inscriptions. Cependant, le principal facteur qui détermine les coûts de transport d'un conseil scolaire n'est pas le nombre des inscriptions totales. Une plus grande importance est accordée aux facteurs locaux, telle la densité de la population des élèves, qui va de plus de 400 élèves par

kilomètre carré à Toronto à moins d'un élève par kilomètre carré dans les territoires desservis par 25 conseils dans les régions rurales et du nord et les conseils scolaires de langue française. En raison des différences dans les circonstances locales, le ministère avait entrepris la conception d'une formule permettant de calculer le montant des subventions de transport des élèves à verser en tenant compte des besoins réels plutôt que du nombre des inscriptions. Le ministère s'attendait à commencer à appliquer cette nouvelle formule avant le début de l'année financière 2001-2002 des conseils scolaires.

L'administration du modèle de financement, y compris du calcul des subventions et du versement des paiements aux conseils scolaires, relève de la responsabilité de la Division des opérations et des finances de l'éducation primaire et secondaire du ministère.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Nos objectifs consistaient à établir si le ministère avait créé des procédures et des systèmes satisfaisants :

- pour financer et assurer aux élèves des services de transport qui sont rentables, efficaces, sûrs, fiables et conformes aux lois, règlements et politiques connexes;
- pour mesurer le rendement des conseils scolaires et du ministère à cet égard et pour en rendre compte.

Notre vérification a été accomplie en conformité avec les normes de vérification d'attestation de la qualité, comprenant des contrôles de la rentabilité et de la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et de ce fait incluait les critères et autres procédures jugés nécessaires dans les circonstances.

La *Loi sur la vérification des comptes publics* n'accorde pas au vérificateur provincial l'accès à l'information requise pour effectuer des vérifications de rentabilité des conseils scolaires. Cependant, il était nécessaire pour nous de comprendre les politiques, les systèmes et les processus établis par les conseils scolaires dans le domaine des transports pour pouvoir atteindre nos objectifs de vérification. Par conséquent, nous avons examiné les politiques, les systèmes et les processus pertinents dans 10 des 72 conseils scolaires : trois conseils publics de langue anglaise, deux conseils publics de langue française, trois conseils catholiques de langue anglaise et deux conseils catholiques de langue française. Ces conseils scolaires reçoivent environ 21 pour 100 des subventions de transport accordées par la province.

Nous avons également rencontré les gestionnaires des services de transport de plusieurs autres conseils scolaires. Les travaux que nous avons ainsi accomplis aux conseils ne constituaient pas une vérification et consistaient uniquement à nous informer et à analyser les documents disponibles.

Les critères que nous avons appliqués pour effectuer nos évaluations et pour formuler nos observations et conclusions ont été acceptés par les cadres supérieurs au ministère et dans les conseils scolaires que nous avons visités.

Étant donné que la Direction des services de vérification interne du ministère n'est pas autorisée à examiner les conseils scolaires, elle n'a pas effectué de travaux dont nous aurions pu nous servir pour réduire l'ampleur de notre travail.

Nous avons accompli nos travaux de janvier à juin 2000.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

3.05

Le ministère en était à la troisième année de l'application d'un plan de cinq ans consistant à instaurer une nouvelle relation de financement et de reddition de comptes avec les conseils scolaires. Il n'avait pas encore établi les systèmes et procédures nécessaires pour assurer la prestation économique et efficace des services de transport des élèves. Bien que nous ayons trouvé des exemples de bonnes pratiques dans la plupart des conseils scolaires que nous avons visités, le ministère n'avait pas encore établi des mécanismes encourageant l'adoption de telles pratiques par tous les conseils. La plupart des gestionnaires des services de transport que nous avons rencontrés ont reconnu que l'on pourrait accroître l'efficacité de ceux-ci en adoptant des changements ayant fait leurs preuves dans d'autres conseils. Toutefois, certains ont affirmé que le conseil scolaire pour lequel ils travaillent hésite à prendre d'autres mesures de ce genre avant que le ministère ait finalisé la formule de calcul des subventions de transport. Les conseils veulent obtenir l'assurance que toute économie réalisée profiterait à eux et non au ministère.

Pour pouvoir prendre des décisions informées à propos des politiques de transport, il faut disposer d'information fiable à propos de l'impact des différents niveaux de service sur les coûts. Or, nous avons constaté une grave absence d'information utile concernant les opérations et le rendement des services de transport des conseils scolaires, puisque ni le ministère ni les conseillers scolaires dans la plupart des conseils scolaires que nous avons visités n'exigeaient que cette information soit réunie et rapportée. Plus particulièrement, on ne disposait pas d'information suffisante qui aurait permis soit aux conseillers scolaires, soit au ministère de préciser les coûts pour les différents niveaux de service assurés, qui variaient considérablement entre les conseils scolaires que nous avons visités. Par conséquent :

- ni le ministère ni les conseillers scolaires n'étaient en mesure de comparer le rendement des services de transport des conseils durant l'année en cours à celui des années antérieures ou des autres conseils scolaires, ni d'évaluer si les services de transport sont économiques et efficaces ou de produire des rapports à ce sujet;
- parce que le ministère ne dispose toujours pas de l'information nécessaire pour élaborer une formule reposant sur les besoins devant servir à calculer les subventions de transport des élèves, la finalisation de la formule a été reportée.

Nous avons également conclu :

- qu'il y avait des écarts considérables dans les services et politiques de transport entre les conseils scolaires, ce qui nécessite un examen et une clarification des obligations

juridiques et des exigences des politiques qui régissent la prestation des services de transport des élèves;

- qu'il existait peu d'information permettant aux conseils scolaires de surveiller et gérer la proportion considérable des dépenses de transport qui sont engagées pour fournir des services de transport à des élèves aux besoins élevés;
- que les inégalités en matière de financement persisteront si les subventions de transport sont utilisées pour éviter les risques d'accident dont l'élimination relève normalement de la responsabilité des municipalités.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *EFFORTS VISANT À RÉDUIRE LES COÛTS DE TRANSPORT*

Nous avons rencontré trois gestionnaires des services de transport travaillant pour des conseils scolaires qui avaient pris un certain nombre d'initiatives pour réduire les coûts et qui, du fait que leurs conseils respectifs n'avaient pas été fusionnés avec d'autres, pouvaient fournir de l'information historique à propos des efforts déployés par leurs conseils scolaires respectifs pour réduire les coûts, information qui est résumée dans le tableau ci-dessous.

**Réduction des coûts de transport des élèves**

| | Conseil/consortium | | | Moyenne |
|---|---|---|---|---|
| | A | B | C | provinciale |
| Dépenses en 1993 (milliers $) | 19 400 | 38 900 | 5 980 | 622 000 |
| Dépenses en 1999 (milliers $) | 16 800 | 29 600 | 4 590 | 576 000 |
| Changement en pourcentage | (13 %) | (24 %) | (23 %) | (7 %) |
| | | | | |
| Par élève admissible en 1993 | 720 | 840 | 650 | 780 |
| Par élève admissible en 1999 | 560 | 720 | 460 | 710 |
| Changement en pourcentage | (27 %) | (14 %) | (29 %) | (9 %) |

*Sources : Trois conseils scolaires n'ayant pas fusionné et le ministère de l'Éducation*

Les initiatives mises en œuvre par ces conseils scolaires pour réduire les coûts incluaient les suivantes :

- réduire le nombre d'autobus requis en échelonnant les heures de classe, en coopérant davantage avec les conseils scolaires se trouvant dans des territoires avoisinants, en planifiant les services en tenant compte du nombre des élèves qui s'en servent réellement plutôt que de se fonder sur les admissibilités et en utilisant des logiciels de planification des itinéraires pour optimiser le réseau des trajets d'autobus;
- réduire les services, notamment en éliminant les ramassages à domicile;
- modifier les programmes de jardin d'enfants afin d'éliminer l'utilisation des autobus au milieu de la journée;
- réduire les taux versés aux conducteurs d'autobus scolaire.

3.05

Comme en attestent les pourcentages fournis dans le tableau, la mesure dans laquelle ces conseils scolaires ont réussi à réduire les dépenses, aussi bien pour l'ensemble des services de transport que par élève admissible, était considérablement plus élevée que la moyenne provinciale. Les gestionnaires des services de transport que nous avons rencontrés à d'autres conseils scolaires ont reconnu qu'il serait possible d'accroître l'efficacité de ces services en adoptant les changements ayant fourni de bons résultats ailleurs et en mettant à l'essai de nouvelles stratégies, par exemple, l'intégration des services de transport des élèves avec les services municipaux de transport en commun. Cependant, certains gestionnaires des services de transport ont fait savoir que les conseils scolaires pour lesquels ils travaillaient hésitaient à prendre d'autres mesures pour accroître l'efficacité des services jusqu'à ce que le ministère mette la dernière main à la formule de calcul des subventions de transport pour s'assurer que toute économie réalisée par eux profiterait à eux et non pas au ministère. À leur avis, étant donné que le ministère a maintenu le financement des services de transport aux niveaux de 1997, les conseils qui ont fait d'importants efforts pour réduire leurs coûts avant 1997 sont traités injustement comparés aux conseils qui n'ont pas apporté d'améliorations semblables.

Le Comité d'étude du financement du transport des élèves et la Commission d'amélioration de l'éducation ont examiné l'efficacité et la rentabilité des services de transport des élèves. Ce deuxième organisme a été créé par le ministre en 1997 pour aider à faire en sorte que les nouveaux conseils scolaires de district soient établis d'une manière organisée et appropriée.

L'une des recommandations principales du Comité d'étude du financement du transport des élèves était qu'une nouvelle formule de financement reposant sur les besoins soit créée. À l'origine, le ministère s'était engagé à établir la nouvelle formule avant février 2000, mais à cause de changements survenus dans les grandes priorités, l'élaboration de la nouvelle formule devrait se faire maintenant d'ici février 2001. Ce nouveau délai résulte aussi du manque d'information dont on dispose pour mener à bien ce projet essentiel.

Aussi bien le Comité d'étude du financement du transport des élèves que la Commission d'amélioration de l'éducation ont recommandé par ailleurs que tous les conseils scolaires assurent les services de transport en créant des «consortiums» locaux, consistant pour des conseils scolaires desservant un même territoire à fournir ensemble des services de

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

transport. En nous fondant sur les résultats de nos visites et de nos discussions, notamment auprès des conseils qui faisaient ainsi partie d'un consortium, nous appuyons cette recommandation. En plus des économies qui peuvent être obtenues grâce à un tel partage et à une telle intégration des itinéraires, nous avons appris que les consortiums offrent un certain nombre d'autres avantages, notamment :

- un niveau de service plus uniforme à tous les parents et élèves dans les différents territoires, quel que soit le conseil scolaire dont ils font partie ou quel que soit le conseiller scolaire responsable;
- des économies d'échelle qui se traduisent par une administration plus rentable;
- des opérations dont l'envergure est suffisamment importante pour créer des mécanismes efficaces de surveillance du rendement et de présentation de rapports à ce sujet en ce qui concerne à la fois les conducteurs des autobus et les services de transport en général.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les conseils scolaires adoptent des pratiques exemplaires visant à assurer la prestation la plus rentable des services de transport, le ministère doit :**

- **accélérer l'élaboration de la nouvelle formule de financement;**
- **s'assurer que la nouvelle formule de financement renferme des mesures incitatives encourageant les conseils scolaires à adopter des mesures de réduction des coûts;**
- **fixer des dates limites, aux conseils scolaires qui ne l'ont pas encore fait, soit en vue de la création de consortiums pour la prestation des services de transport, soit en vue de la présentation d'une étude de rentabilisation montrant pourquoi il ne serait pas avantageux pour ces conseils scolaires d'intégrer leurs services de transport à d'autres.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère s'est engagé à élaborer une nouvelle méthode de financement pour l'année scolaire 2001-2002.***

***Les mesures incitatives favorisant la réduction des coûts seront évaluées en tant qu'options dans le contexte de l'approche de financement du ministère. Par exemple, celui-ci envisage d'adopter des options consistant à utiliser la méthode de financement pour encourager les conseils scolaires à former des consortiums. L'adoption de mesures incitatives/de dissuasion sera plus efficace que la fixation de dates limites pour encourager la formation de consortiums.***

transport. En nous fondant sur les résultats de nos visites et de nos discussions, notamment auprès des conseils qui faisaient ainsi partie d'un consortium, nous appuyons cette recommandation. En plus des économies qui peuvent être obtenues grâce à un tel partage et à une telle intégration des itinéraires, nous avons appris que les consortiums offrent un certain nombre d'autres avantages, notamment :

- un niveau de service plus uniforme à tous les parents et élèves dans les différents territoires, quel que soit le conseil scolaire dont ils font partie ou quel que soit le conseiller scolaire responsable;
- des économies d'échelle qui se traduisent par une administration plus rentable;
- des opérations dont l'envergure est suffisamment importante pour créer des mécanismes efficaces de surveillance du rendement et de présentation de rapports à ce sujet en ce qui concerne à la fois les conducteurs des autobus et les services de transport en général.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les conseils scolaires adoptent des pratiques exemplaires visant à assurer la prestation la plus rentable des services de transport, le ministère doit :**

- **accélérer l'élaboration de la nouvelle formule de financement;**
- **s'assurer que la nouvelle formule de financement renferme des mesures incitatives encourageant les conseils scolaires à adopter des mesures de réduction des coûts;**
- **fixer des dates limites, aux conseils scolaires qui ne l'ont pas encore fait, soit en vue de la création de consortiums pour la prestation des services de transport, soit en vue de la présentation d'une étude de rentabilisation montrant pourquoi il ne serait pas avantageux pour ces conseils scolaires d'intégrer leurs services de transport à d'autres.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère s'est engagé à élaborer une nouvelle méthode de financement pour l'année scolaire 2001-2002.***

***Les mesures incitatives favorisant la réduction des coûts seront évaluées en tant qu'options dans le contexte de l'approche de financement du ministère. Par exemple, celui-ci envisage d'adopter des options consistant à utiliser la méthode de financement pour encourager les conseils scolaires à former des consortiums. L'adoption de mesures incitatives/de dissuasion sera plus efficace que la fixation de dates limites pour encourager la formation de consortiums.***

## INFORMATION SUR LES DIFFÉRENTES MESURES POUVANT ÊTRE ADOPTÉES À TITRE DE POLITIQUE



En plus des critères d'admissibilité, il y a un certain nombre de décisions stratégiques que les conseils scolaires peuvent prendre et qui influent considérablement sur le coût de la prestation des services de transport. Par exemple, les conseils scolaires :

- déterminent l'échelonnement des heures de début des classes le matin et de fin des classes l'après-midi parmi leurs écoles afin de permettre aux autobus de transporter les élèves de plusieurs écoles;
- fixent des marges (c'est-à-dire l'intervalle maximal entre le moment où les élèves sont déposés le matin et le début des classes, et le ramassage des élèves l'après-midi et la fin des classes);
- fixent la durée maximale des trajets (c'est-à-dire le temps que passe dans l'autobus le premier élève ramassé).

Le tableau qui suit résume les décisions prises dans le contexte de ces politiques par les conseils scolaires que nous avons visités.

**Exemple de politiques de transport appliquées par les conseils scolaires visités**

| | Conseil/consortium | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| **Écart – fin et début des classes (minutes)** | | | | | | | |
| – Primaire | 60 | 55 | 90 | 45 | n.d. | 75 | 60 |
| – Secondaire | 60 | 15 | 65 | 45 | n.d. | 60 | 20 |
| **Marge (minutes)** | 15 | 20 | 15 | 20 | n.d. | 15 | 15 |
| **Durée maximale des trajets (minutes)** | | | | | | | |
| – Primaire | 60 | 60 | 60 | 60 | 45 | 60 | 60 |
| – Secondaire | 60 | 60 | 60 | 90 | 60 | 90 | 60 |

*Source : Conseils scolaires visités*

Dans chaque cas, les conseillers scolaires doivent établir un équilibre entre les coûts et le caractère raisonnable de l'adoption de politiques différentes pour les élèves, les parents et le personnel. En disposant de marges plus importantes pour l'échelonnement du début et de la fin des classes et les périodes avant et après les cours, il est plus facile pour les conseils scolaires de réduire le nombre d'autobus nécessaires, en rendant possible l'utilisation de ceux-ci pour accomplir plus d'un itinéraire—par exemple, on peut déposer

les élèves à une première école à 8 h et à une deuxième école à 8 h 30. En autorisant des trajets plus longs, les conseils scolaires peuvent réduire le nombre des autobus requis en permettant à chacun de ceux-ci de ramasser plus d'élèves. Le prix à payer pour ces initiatives, cependant, est qu'ils incommodent dans une certaine mesure les parents et les élèves.

Pour pouvoir prendre des décisions informées sur ces questions de politique, il faut disposer d'information fiable à propos de l'impact de chaque solution de rechange sur les coûts, mais un conseil scolaire seulement parmi ceux que nous avons visités a pu nous fournir de tels renseignements. Dans le cadre de leur examen du début et de la fin des cours et des marges disponibles, les conseillers à ce conseil scolaire voulaient disposer d'information concernant le coût de quatre solutions possibles. La direction a pu fournir aux conseillers des données concernant l'impact de chaque solution sur les dépenses de transport, qui allait d'une réduction d'approximativement 200 000 $ à une augmentation de 320 000 $ par an.

Un autre conseil scolaire qui ne faisait pas partie de l'échantillon nous a transmis de l'information à propos d'initiatives de réduction des coûts qu'il avait transmise aux personnes concernées dans son territoire et aux conseillers scolaires. Les gestionnaires des services de transport ont pu indiquer aux conseillers scolaires les économies découlant de chacune de plusieurs initiatives mises en œuvre par le conseil scolaire pour réduire les coûts, notamment l'optimisation des itinéraires et l'échelonnement du début et de la fin des cours. Ces économies représentaient plus de 10 pour 100 du budget de transport du conseil.

Un grand nombre des conseils scolaires que nous avons visités avaient de la difficulté à fournir ce genre d'information aux conseillers scolaires du fait qu'une partie du travail fait dans le cadre de l'établissement des réseaux des itinéraires des autobus était effectuée manuellement. Pour savoir quel est l'impact des différentes solutions du point de vue des coûts, tout le réseau doit être analysé pour chaque option proposée. Il s'agit d'une tâche coûteuse qui prend beaucoup de temps à moins que le conseil scolaire n'utilise un logiciel de planification du transport pour établir la quasi-totalité du réseau. Or, seulement un des conseils scolaires que nous avons visités s'était servi d'un tel logiciel. Les autres nous ont indiqué que du personnel affecté à la planification des services de transport décidait de 20 à 30 pour 100 des itinéraires utilisés. Par conséquent, l'information communiquée aux conseillers scolaires pour leur permettre de prendre des décisions informées concernant la politique de transport était limitée dans la plupart des conseils scolaires visités.

La publication des raisons justifiant la mise en place de chaque politique facilite également la prise de décisions informées et le déroulement du débat public à ce sujet. Toutefois, aucun des conseils scolaires que nous avons visités n'avait effectué ou mis par écrit une évaluation de la pertinence des politiques par rapport aux élèves touchés. Au lieu de cela, les gestionnaires des services de transport à ces conseils scolaires nous ont appris que pour déterminer le niveau de service à fournir, on se basait principalement sur le montant de la subvention accordée et, dans une moindre mesure, sur les pratiques instaurées dans les conseils scolaires avoisinants. Donc, les conseils scolaires qui ont dépensé des fonds comparativement plus élevés aux services de transport avant 1998 et qui par conséquent ont reçu des fonds comparativement généreux du ministère, pouvaient offrir des services plus complets que les autres conseils scolaires.

## INFORMATION SUR LE RENDEMENT

Le ministère n'a pas analysé le fonctionnement des services de transport, puisqu'il n'a pas obtenu de données à ce propos des conseils scolaires. Par conséquent, le ministère n'a pas pu :

- fixer des critères dont les conseillers scolaires auraient pu se servir pour évaluer l'efficacité/la rentabilité des services de transport;
- définir et promouvoir les meilleures pratiques de transport.

L'information dont ont besoin les conseillers scolaires pour remplir leur responsabilité consistant à surveiller le rendement des opérations de transport du conseil scolaire auquel ils sont rattachés est également celle dont a besoin le ministère pour élaborer une formule de calcul des subventions de transport basée sur les besoins. Voici certains exemples de l'information que la plupart des conseils scolaires que nous avons visités ne communiquent pas à leurs conseillers scolaires :

3.05

- Pourcentage des élèves qui prennent l'autobus : La plupart des conseils scolaires ne comptent pas régulièrement les élèves qui prennent l'autobus et ne surveillent pas le pourcentage des élèves admissibles qui ont recours à ce service. Pour décider du nombre d'autobus requis, ces conseils scolaires se fondent sur le nombre d'élèves admissibles plutôt que sur le nombre d'élèves qui prennent effectivement l'autobus. Les conseils scolaires qui ont procédé à des dénombrements ont constaté que souvent le pourcentage des élèves qui prennent l'autobus est nettement inférieur à 100 pour 100 et ils ont pu réduire les coûts en veillant à ce que la capacité se rapproche davantage de l'utilisation réelle des services. Par exemple, un conseil scolaire a affirmé que cette mesure lui a permis de réduire ses coûts d'environ 10 pour 100. En plus d'offrir des possibilités de réduire les coûts, la surveillance des tendances en ce qui concerne le pourcentage des élèves qui prennent l'autobus pourrait fournir aux conseillers scolaires des indications quant au degré de satisfaction à l'égard des services.
- Mesures fiables d'utilisation des capacités : Un certain nombre de facteurs influencent la capacité globale d'un conseil scolaire de transporter les élèves en toute sécurité, y compris la taille et le nombre des autobus utilisés, l'âge des élèves et la possibilité d'accomplir plusieurs trajets avec le même autobus. Les conseillers scolaires aux conseils scolaires que nous avons visités n'obtenaient pas d'information valable et fiable à propos des capacités réelles et à propos des passagers. Par conséquent, ils ne pouvaient comparer l'utilisation que faisait leur conseil scolaire des autobus à la situation dans d'autres conseils scolaires ou évaluer si l'utilisation des autobus scolaires était efficace.
- Coûts et avantages de la planification et de l'administration internes des services de transport par rapport à l'impartition de ces fonctions : Même si tous les conseils scolaires que nous avons visités avaient réduit les coûts en faisant appel à de tierces parties pour assurer la prestation des services de transport par autobus, seulement deux avaient examiné le recours à des tierces parties pour assurer les services de planification et d'administration; ces deux conseils scolaires avaient décidé d'impartir ces services.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

- Répartition par catégorie des lacunes et des plaintes en ce qui concerne les services et analyses des tendances d'année en année : Deux des conseils scolaires que nous avons visités nous ont informés qu'ils commenceraient à fournir ces données liées au rendement aux conseillers scolaires après la mise en œuvre de versions à jour de leur logiciel de planification du transport.
- Résultats des vérifications du rendement des fournisseurs de services : La plupart des conseils scolaires que nous avons visités soit n'effectuaient pas de vérifications du rendement auprès des exploitants des services d'autobus ou de taxi, soit le faisaient d'une façon sporadique et officieuse sans appliquer des programmes de vérification normalisés ou sans produire des rapports décrivant les résultats. De telles vérifications portaient par exemple sur le degré de conformité aux dispositions sur les mesures de sécurité dans les contrats, tel le caractère approprié des programmes de formation des conducteurs, et la vérification du kilométrage compté pour les distances parcourues. Les conseillers scolaires ne recevaient aucune information à ce sujet et, par conséquent, ne pouvaient surveiller les tendances d'année en année.
- Information montrant le lien entre les coûts et le niveau des services fournis : L'information sur les dépenses annuelles communiquée actuellement aux conseillers scolaires ne suffit pas pour permettre à ces derniers d'évaluer l'efficacité et la rentabilité des services de transport du conseil scolaire auquel ils sont rattachés. Par exemple, les gestionnaires des services de transport peuvent réduire les dépenses d'année en année en diminuant les services, par exemple dans le cas des élèves au secondaire. Cependant, une telle mesure n'augmente pas l'efficacité : il s'agit simplement d'une réduction du service et d'une réduction des fonds. D'un autre côté, en réduisant le nombre d'autobus nécessaires pour transporter le même nombre d'élèves, par exemple en optimisant le réseau des itinéraires, on augmente l'efficacité du service.

  Sans disposer de l'information qui établit un lien entre les coûts et les niveaux de service, les conseillers scolaires ne peuvent comparer les opérations de l'année en cours à celles des années antérieures. Ce genre d'information permettrait également au ministère d'établir des critères dont lui-même, les conseillers scolaires et le public pourraient se servir pour évaluer l'efficacité et la rentabilité relatives des services de transport des conseils scolaires. Elle permettrait également au ministère de définir et de promouvoir les meilleures pratiques de transport.

**Recommandation**

**Pour faciliter la prise de décisions prudentes et renforcer le processus de responsabilisation au niveau local, le ministère doit :**

- **s'assurer que les conseils scolaires mettent sur pied et utilisent des systèmes d'information qui peuvent fournir l'information dont ont besoin les conseillers scolaires pour prendre des décisions informées à propos du niveau de services de transport à offrir;**
- **obliger les conseils scolaires à produire des rapports qui établissent un lien entre les coûts et le niveau des services afin que le ministère et les conseillers scolaires puissent comparer les conseils scolaires entre eux et à des critères établis.**

***Réponse du ministère***

***La nouvelle méthode de financement du ministère obligera les conseils scolaires à utiliser des logiciels de gestion des services de transport des élèves. Par conséquent, les conseils scolaires disposeront d'une information plus utile et plus exacte.***

***Entre-temps, le ministère est en voie de préparer un sondage qui lui permettra de recueillir les données nécessaires au processus décisionnel. Par ailleurs, le ministère a annoncé en mars 2000 un programme de prêt libre d'intérêt pour aider les conseils scolaires à installer des logiciels de gestion des services de transport des élèves.***

**3.05**

***Dans le cadre de l'élaboration de sa nouvelle méthode de financement, le ministère est en train de fixer des critères relativement aux coûts. De plus, les logiciels de gestion des services de transport des élèves accroîtront la capacité des conseils scolaires d'évaluer les coûts liés à différents niveaux de service.***

***En juillet 2000, le ministère a émis une demande de qualification pour les logiciels de gestion des services de transport des élèves pour s'assurer que les produits dont les conseils scolaires feront l'acquisition satisferont les besoins d'information du ministère et que l'information obtenue pourra servir à définir les besoins des conseils scolaires.***

## *CLARIFICATION DES EXIGENCES JURIDIQUES ET LIÉES AUX POLITIQUES*

Depuis 1995, aucune condition n'accompagne le versement des subventions de transport aux conseils scolaires. Par exemple, les conseils scolaires ne sont pas tenus d'appliquer certaines politiques comportant des critères minimums en matière d'admissibilité aux services qui les obligeraient à offrir un service de base ou fondamental. En fait, le ministère ne les oblige aucunement à fournir des services. Le ministère nous a informés que la question de savoir si un conseil scolaire dépense toute la subvention ou une partie de celle-ci aux services de transport ou décide de ne pas s'en servir du tout à cette fin relève des conseillers scolaires et de la collectivité desservie et que cela continuera à se faire ainsi après l'adoption de la nouvelle formule de calcul des subventions de transport.

Même si la nouvelle formule n'inclura aucune exigence concernant la prestation d'un service de base, le ministère a pour objectif de fournir à chaque conseil scolaire une part équitable du financement disponible devant servir au transport des élèves afin que chaque conseil soit en mesure d'assurer un service de base. Il a l'intention de le faire en établissant un «indice des besoins» pour chaque conseil scolaire à l'aide de logiciels de planification du transport disponibles dans le commerce et créés tout particulièrement pour les conseils scolaires. Ces progiciels se servent de cartes numérisées des secteurs, de données concernant les élèves, comme leur adresse et l'école qu'ils fréquentent, et différentes données provenant des politiques, y compris les distances maximales pouvant être parcourues à pied, les durées maximales des trajets et les heures de début et de fin des

- Répartition par catégorie des lacunes et des plaintes en ce qui concerne les services et analyses des tendances d'année en année : Deux des conseils scolaires que nous avons visités nous ont informés qu'ils commenceraient à fournir ces données liées au rendement aux conseillers scolaires après la mise en œuvre de versions à jour de leur logiciel de planification du transport.
- Résultats des vérifications du rendement des fournisseurs de services : La plupart des conseils scolaires que nous avons visités soit n'effectuaient pas de vérifications du rendement auprès des exploitants des services d'autobus ou de taxi, soit le faisaient d'une façon sporadique et officieuse sans appliquer des programmes de vérification normalisés ou sans produire des rapports décrivant les résultats. De telles vérifications portaient par exemple sur le degré de conformité aux dispositions sur les mesures de sécurité dans les contrats, tel le caractère approprié des programmes de formation des conducteurs, et la vérification du kilométrage compté pour les distances parcourues. Les conseillers scolaires ne recevaient aucune information à ce sujet et, par conséquent, ne pouvaient surveiller les tendances d'année en année.
- Information montrant le lien entre les coûts et le niveau des services fournis : L'information sur les dépenses annuelles communiquée actuellement aux conseillers scolaires ne suffit pas pour permettre à ces derniers d'évaluer l'efficacité et la rentabilité des services de transport du conseil scolaire auquel ils sont rattachés. Par exemple, les gestionnaires des services de transport peuvent réduire les dépenses d'année en année en diminuant les services, par exemple dans le cas des élèves au secondaire. Cependant, une telle mesure n'augmente pas l'efficacité : il s'agit simplement d'une réduction du service et d'une réduction des fonds. D'un autre côté, en réduisant le nombre d'autobus nécessaires pour transporter le même nombre d'élèves, par exemple en optimisant le réseau des itinéraires, on augmente l'efficacité du service.

  Sans disposer de l'information qui établit un lien entre les coûts et les niveaux de service, les conseillers scolaires ne peuvent comparer les opérations de l'année en cours à celles des années antérieures. Ce genre d'information permettrait également au ministère d'établir des critères dont lui-même, les conseillers scolaires et le public pourraient se servir pour évaluer l'efficacité et la rentabilité relatives des services de transport des conseils scolaires. Elle permettrait également au ministère de définir et de promouvoir les meilleures pratiques de transport.

**Recommandation**

**Pour faciliter la prise de décisions prudentes et renforcer le processus de responsabilisation au niveau local, le ministère doit :**

- **s'assurer que les conseils scolaires mettent sur pied et utilisent des systèmes d'information qui peuvent fournir l'information dont ont besoin les conseillers scolaires pour prendre des décisions informées à propos du niveau de services de transport à offrir;**
- **obliger les conseils scolaires à produire des rapports qui établissent un lien entre les coûts et le niveau des services afin que le ministère et les conseillers scolaires puissent comparer les conseils scolaires entre eux et à des critères établis.**

***Réponse du ministère***

***La nouvelle méthode de financement du ministère obligera les conseils scolaires à utiliser des logiciels de gestion des services de transport des élèves. Par conséquent, les conseils scolaires disposeront d'une information plus utile et plus exacte.***

***Entre-temps, le ministère est en e de préparer un sondage qui lui permettra de recueillir les données nécessaires au processus décisionnel. Par ailleurs, le ministère a annoncé en mars 2000 un programme de prêt libre d'intérêt pour aider les conseils scolaires à installer des logiciels de gestion des services de transport des élèves.***

**3.05**

***Dans le cadre de l'élaboration de sa nouvelle méthode de financement, le ministère est en train de fixer des critères relativement aux coûts. De plus, les logiciels de gestion des services de transport des élèves accroîtront la capacité des conseils scolaires d'évaluer les coûts liés à différents niveaux de service.***

***En juillet 2000, le ministère a émis une demande de qualification pour les logiciels de gestion des services de transport des élèves pour s'assurer que les produits dont les conseils scolaires feront l'acquisition satisferont les besoins d'information du ministère et que l'information obtenue pourra servir à définir les besoins des conseils scolaires.***

## *CLARIFICATION DES EXIGENCES JURIDIQUES ET LIÉES AUX POLITIQUES*

Depuis 1995, aucune condition n'accompagne le versement des subventions de transport aux conseils scolaires. Par exemple, les conseils scolaires ne sont pas tenus d'appliquer certaines politiques comportant des critères minimums en matière d'admissibilité aux services qui les obligeraient à offrir un service de base ou fondamental. En fait, le ministère ne les oblige aucunement à fournir des services. Le ministère nous a informés que la question de savoir si un conseil scolaire dépense toute la subvention ou une partie de celle-ci aux services de transport ou décide de ne pas s'en servir du tout à cette fin relève des conseillers scolaires et de la collectivité desservie et que cela continuera à se faire ainsi après l'adoption de la nouvelle formule de calcul des subventions de transport.

Même si la nouvelle formule n'inclura aucune exigence concernant la prestation d'un service de base, le ministère a pour objectif de fournir à chaque conseil scolaire une part équitable du financement disponible devant servir au transport des élèves afin que chaque conseil soit en mesure d'assurer un service de base. Il a l'intention de le faire en établissant un «indice des besoins» pour chaque conseil scolaire à l'aide de logiciels de planification du transport disponibles dans le commerce et créés tout particulièrement pour les conseils scolaires. Ces progiciels se servent de cartes numérisées des secteurs, de données concernant les élèves, comme leur adresse et l'école qu'ils fréquentent, et différentes données provenant des politiques, y compris les distances maximales pouvant être parcourues à pied, les durées maximales des trajets et les heures de début et de fin des

classes, pour créer le réseau d'itinéraires d'autobus scolaires qui réduit au minimum le nombre d'autobus scolaires dont a besoin un conseil. Ce nombre constituera un facteur clé au moment de l'établissement d'un «indice des besoins» pour chaque conseil scolaire. On calculera les subventions en multipliant les indices par un facteur de coût normalisé déterminé par le ministère.

Bien que le ministère s'attende à ce que les conseillers scolaires et les collectivités desservies débattent entre eux de la portion des subventions qui devraient être consacrées aux services de transport, nous n'avons obtenu aucune indication qu'un tel débat se déroule effectivement. Au lieu de cela, comme le tableau ci-dessous le montre, le niveau de service assuré était lié au montant de la subvention attribué à chaque conseil scolaire. Par exemple, certains conseils scolaires ont éliminé les services aux élèves plus âgés pour éviter de dépasser le montant de la subvention.

**Admissibilité aux services de transport et dépenses engagées par les conseils scolaires visités**

| | Conseil/consortium | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Élèves par km² | 49,1 | 24,1 | 29,1 | 13,6 | 71,2 | 0,7 | 0,3 |
| Pourcentage d'élèves admissibles aux services | 27,2 % | 40,0 % | 37,4 % | 61,1 % | 32,5 % | 67,3 % | 92,0 % |
| Dépenses par élève inscrit | 195 $ | 163 $ | 265 $ | 480 $ | 235 $ | 380 $ | 1 007 $ |
| Dépenses par élève admissible aux services | 716 $ | 407 $ | 710 $ | 786 $ | 723 $ | 585 $ | 1 095 $ |
| Distances à pied (km) : | | | | | | | |
| • Jardin d'enfants | 1,6 | 1,2 | 1,0 | 0,8 | 1,2 | 0 | 0,8 |
| • Années 1-3 | 2,4 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,2 | 1,5 | 1,5 |
| • Années 4-6 : milieu urbain | 2,4 | 1,6 | 2,4 | 1,6 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| • Années 4-6 : milieu rural | 3,2 | 1,6 | 2,4 | 1,6 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| • Années 7 et 8 : milieu urbain | 2,4 | 1,6 | Pas fourni | 1,6 | 1,6 | 2,5 | 1,5 |
| • Années 7 et 8 : milieu rural | 4,8 | 1,6 | 3,0 | 1,6 | 1,6 | 2,5 | 1,5 |
| • Années 9-CPO : milieu urbain | Pas fourni | Pas fourni | Pas fourni | 3,2 | 4,8 | 4,0 | 3,2 |
| • Années 9-CPO : milieu rural | 4,8 | 1,6 | 4,0 | 3,2 | 4,8 | 4,0 | 3,2 |

*Source : Conseils scolaires visités*

Cela confirme ce que les gestionnaires des services de transport nous ont dit à propos de leur mandat : les conseillers scolaires s'attendaient à ce qu'ils leur fournissent autant de services possibles sans dépasser le montant de la subvention. Rien aux conseils scolaires ne nous a donné l'impression que la subvention de transport était considérée comme pouvant être réaffectée à d'autres programmes si l'on parvenait à démontrer que ces

programmes étaient plus prioritaires que les services de transport. Aucun conseil scolaire ne publiait de l'information ayant pour but précis d'aider les conseillers scolaires et le public à évaluer la priorité relative des différents programmes offerts par le conseil scolaire. Le ministère n'a communiqué aux conseils scolaires aucune instruction concernant le type d'information qu'ils devraient publier pour faciliter le débat public à propos des priorités au chapitre des dépenses.

Nous avons également constaté un manque d'instructions communiquées par le ministère aux conseils scolaires pour les informer de leurs obligations juridiques, législatives et réglementaires à l'égard des services de transport des élèves. Nous avons fait les constatations suivantes :



- Tandis que la plupart des conseils scolaires que nous avons visités comprenaient qu'en vertu de la *Loi sur l'éducation*, le transport est un privilège et non pas un droit, certains conseils étaient d'avis que les parents pourraient intenter des poursuites contre eux et obtenir gain de cause s'ils ne fournissent pas des services aux élèves qui doivent parcourir une plus grande distance à pied que celle précisée dans la *Loi*. Les conseillers scolaires et les collectivités desservies par les conseils ne peuvent pas vraiment discuter en toute connaissance de cause du niveau des services à assurer s'il y a de l'incertitude à propos des obligations juridiques des conseils scolaires.
- La *Loi sur l'éducation* ne permet pas aux conseils scolaires de recouvrer les coûts auprès des personnes qui utilisent le service, comme c'est le cas en Alberta par exemple, parce qu'il n'y a aucune disposition précise dans la *Loi* qui permet aux conseils scolaires d'imposer des frais pour de tels services. Par conséquent, nous avons noté ce qui suit :
  - Les élèves qui fréquentent des écoles secondaires dans les régions urbaines sont traités inéquitablement par rapport aux élèves dans les régions rurales et suburbaines desservies par un même conseil scolaire. Dans certains conseils, les élèves à l'école secondaire dans les régions urbaines doivent payer les frais des services municipaux de transport en commun tandis que le conseil scolaire offre le service gratuitement aux élèves dans les régions rurales et suburbaines. Bien que le ministère ne soit pas opposé à l'élimination du service pour les élèves au secondaire dans les régions urbaines, il s'opposerait à ce que le conseil scolaire obtienne, par l'imposition de frais de service, les fonds requis pour fournir un service équitable à tous les élèves au secondaire.
  - Il y avait peu de souplesse en réponse aux besoins des parents qui sont disposés à rembourser le conseil scolaire pour le coût d'un service additionnel, par exemple pour permettre le transport d'élèves de l'école primaire à des services de garderie après les heures d'école. Cependant, le recouvrement des coûts d'un tel service non fondamental serait contraire à la position du ministère selon laquelle les services devraient être offerts gratuitement ou pas du tout.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les conseils scolaires offrent des services de transport qui satisfont les besoins locaux équitablement et qui respectent les exigences de la politique établie et les exigences juridiques, le ministère doit :**

programmes étaient plus prioritaires que les services de transport. Aucun conseil scolaire ne publiait de l'information ayant pour but précis d'aider les conseillers scolaires et le public à évaluer la priorité relative des différents programmes offerts par le conseil scolaire. Le ministère n'a communiqué aux conseils scolaires aucune instruction concernant le type d'information qu'ils devraient publier pour faciliter le débat public à propos des priorités au chapitre des dépenses.

Nous avons également constaté un manque d'instructions communiquées par le ministère aux conseils scolaires pour les informer de leurs obligations juridiques, législatives et réglementaires à l'égard des services de transport des élèves. Nous avons fait les constatations suivantes :



- Tandis que la plupart des conseils scolaires que nous avons visités comprenaient qu'en vertu de la *Loi sur l'éducation*, le transport est un privilège et non pas un droit, certains conseils étaient d'avis que les parents pourraient intenter des poursuites contre eux et obtenir gain de cause s'ils ne fournissent pas des services aux élèves qui doivent parcourir une plus grande distance à pied que celle précisée dans la *Loi*. Les conseillers scolaires et les collectivités desservies par les conseils ne peuvent pas vraiment discuter en toute connaissance de cause du niveau des services à assurer s'il y a de l'incertitude à propos des obligations juridiques des conseils scolaires.
- La *Loi sur l'éducation* ne permet pas aux conseils scolaires de recouvrer les coûts auprès des personnes qui utilisent le service, comme c'est le cas en Alberta par exemple, parce qu'il n'y a aucune disposition précise dans la *Loi* qui permet aux conseils scolaires d'imposer des frais pour de tels services. Par conséquent, nous avons noté ce qui suit :
  - Les élèves qui fréquentent des écoles secondaires dans les régions urbaines sont traités inéquitablement par rapport aux élèves dans les régions rurales et suburbaines desservies par un même conseil scolaire. Dans certains conseils, les élèves à l'école secondaire dans les régions urbaines doivent payer les frais des services municipaux de transport en commun tandis que le conseil scolaire offre le service gratuitement aux élèves dans les régions rurales et suburbaines. Bien que le ministère ne soit pas opposé à l'élimination du service pour les élèves au secondaire dans les régions urbaines, il s'opposerait à ce que le conseil scolaire obtienne, par l'imposition de frais de service, les fonds requis pour fournir un service équitable à tous les élèves au secondaire.
  - Il y avait peu de souplesse en réponse aux besoins des parents qui sont disposés à rembourser le conseil scolaire pour le coût d'un service additionnel, par exemple pour permettre le transport d'élèves de l'école primaire à des services de garderie après les heures d'école. Cependant, le recouvrement des coûts d'un tel service non fondamental serait contraire à la position du ministère selon laquelle les services devraient être offerts gratuitement ou pas du tout.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les conseils scolaires offrent des services de transport qui satisfont les besoins locaux équitablement et qui respectent les exigences de la politique établie et les exigences juridiques, le ministère doit :**

- **fournir des instructions aux conseils scolaires concernant l'information sur les dépenses et le niveau de service qu'ils devraient publier pour faciliter un débat public informé parmi les conseillers scolaires et les collectivités desservies;**
- **clarifier les paramètres juridiques et liés à la politique à l'intérieur desquels il s'attend à ce que les conseils scolaires fonctionnent.**

***Réponse du ministère***

***L'objectif à long terme du ministère est d'augmenter le nombre des rapports transmis au public à propos de tous les aspects de l'éducation, y compris le transport. Les logiciels de gestion des services de transport des élèves fourniront aux conseils scolaires toute l'information dont ils ont besoin pour satisfaire aux exigences de production de rapports du ministère et pour faciliter la tenue d'un débat public informé.***

***Dans le cadre de la stratégie globale du ministère, il a l'intention de calculer les niveaux de financement en fonction de paramètres uniformes contenus dans la politique (comme les distances pouvant être parcourues à pied). Ces paramètres serviront de critères et aideront les conseils scolaires à prendre des décisions appropriées à propos des niveaux de service à prévoir.***

## *TRANSPORT DES ÉLÈVES AYANT DES BESOINS PARTICULIERS*

Tous les conseils scolaires que nous avons visités estimaient que le coût du transport d'élèves ayant des besoins particuliers représentait une proportion considérable de leurs dépenses totales au chapitre du transport. Parmi les conseils scolaires qui disposent de l'information nécessaire relativement au coût, cette proportion allait de 18 à 40 pour 100 des dépenses de transport, comme le montre le tableau ci-dessous.

**Données de transport – Enfance en difficulté – Conseils scolaires visités**

| | Conseil | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Pourcentage des inscriptions – Enfance en difficulté | 6,2 | 1,5 | 11,9 | 12,2 |
| Pourcentage des dépenses de transport – Enfance en difficulté | 40,2 | 23,9 | 35,2 | 18,2 |
| Coût annuel par élève – Enfance en difficulté | 3 380 $ | 4 460 $ | 2 310 $ | 3 520 $ |

*Remarque : Seulement quelques conseils scolaires que nous avons visités ont pu nous fournir de l'information à propos de ces élèves et nous n'avons pas vérifié l'exactitude de cette information.*

Le coût de transport de chacun des élèves ayant des besoins particuliers allait de quelques centaines de dollars par an, pour ceux qui peuvent voyager avec les élèves inscrits aux programmes réguliers, à plusieurs milliers de dollars par an dans le cas des élèves aux besoins élevés, qu'il faut transporter en taxi ou dans des véhicules spécialisés. Pour quelques élèves aux besoins très élevés, le coût annuel était de plusieurs dizaines de milliers de dollars par an.

Comme le montre le tableau ci-dessus, l'incidence des élèves ayant des besoins particuliers et le coût de leur transport varient considérablement entre les conseils scolaires. Pour élaborer une formule équitable de calcul des subventions de transport, le ministère doit prendre en considération les différences dans les besoins de transport de ces élèves. Une manière dont le ministère pourrait y parvenir serait de transférer une partie de la subvention de transport à la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté.

3.05

Une telle approche encouragerait également les conseils scolaires à éliminer un autre problème que nous avons repéré. Les surintendants responsables de l'éducation de l'enfance en difficulté ont le pouvoir effectif d'engager les dépenses pour le transport des élèves ayant des besoins particuliers sans avoir à rendre compte des coûts : ils prennent les dispositions nécessaires pour faire transporter ces élèves en passant par le gestionnaire des services de transport du conseil scolaire et les coûts sont absorbés par le budget de transport régulier. Nous avons constaté que, dans tous les conseils scolaires que nous avons visités, seulement un surintendant responsable de l'éducation de l'enfance en difficulté recevait de l'information relative aux coûts.

En raison de cette division entre le pouvoir de dépenser des fonds et l'obligation de rendre compte des coûts, ni les conseillers scolaires ni le ministère n'ont des garanties que tous les coûts, y compris les frais de transport, sont pris en compte dans l'élaboration des programmes d'éducation de l'enfance en difficulté et le choix des endroits où ils seront dispensés ou lorsqu'ils font des choix en ce qui concerne les programmes. L'élimination de cette division permettrait d'assurer que la méthode la plus économique est sélectionnée dans le cadre de la réalisation des objectifs d'éducation pour chaque enfant ayant des besoins particuliers.

**Recommandation**

**Pour assurer une plus grande responsabilisation et un financement plus équitable des services de transport dans le cas des élèves ayant des besoins particuliers, le ministère doit :**

- **exiger que les conseils scolaires surveillent ces coûts et en fassent état séparément;**
- **envisager de financer les coûts de transport pour les élèves ayant des besoins élevés en se servant de la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté.**

***Réponse du ministère***

***Avec l'utilisation des logiciels de gestion des services de transport pour les élèves, il sera plus facile d'obtenir des données exactes sur les***

- **fournir des instructions aux conseils scolaires concernant l'information sur les dépenses et le niveau de service qu'ils devraient publier pour faciliter un débat public informé parmi les conseillers scolaires et les collectivités desservies;**
- **clarifier les paramètres juridiques et liés à la politique à l'intérieur desquels il s'attend à ce que les conseils scolaires fonctionnent.**

***Réponse du ministère***

***L'objectif à long terme du ministère est d'augmenter le nombre des rapports transmis au public à propos de tous les aspects de l'éducation, y compris le transport. Les logiciels de gestion des services de transport des élèves fourniront aux conseils scolaires toute l'information dont ils ont besoin pour satisfaire aux exigences de production de rapports du ministère et pour faciliter la tenue d'un débat public informé.***

***Dans le cadre de la stratégie globale du ministère, il a l'intention de calculer les niveaux de financement en fonction de paramètres uniformes contenus dans la politique (comme les distances pouvant être parcourues à pied). Ces paramètres serviront de critères et aideront les conseils scolaires à prendre des décisions appropriées à propos des niveaux de service à prévoir.***

## *TRANSPORT DES ÉLÈVES AYANT DES BESOINS PARTICULIERS*

Tous les conseils scolaires que nous avons visités estimaient que le coût du transport d'élèves ayant des besoins particuliers représentait une proportion considérable de leurs dépenses totales au chapitre du transport. Parmi les conseils scolaires qui disposent de l'information nécessaire relativement au coût, cette proportion allait de 18 à 40 pour 100 des dépenses de transport, comme le montre le tableau ci-dessous.

**Données de transport – Enfance en difficulté – Conseils scolaires visités**

| | Conseil | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Pourcentage des inscriptions – Enfance en difficulté | 6,2 | 1,5 | 11,9 | 12,2 |
| Pourcentage des dépenses de transport – Enfance en difficulté | 40,2 | 23,9 | 35,2 | 18,2 |
| Coût annuel par élève – Enfance en difficulté | 3 380 $ | 4 460 $ | 2 310 $ | 3 520 $ |

*Remarque : Seulement quelques conseils scolaires que nous avons visités ont pu nous fournir de l'information à propos de ces élèves et nous n'avons pas vérifié l'exactitude de cette information.*

Le coût de transport de chacun des élèves ayant des besoins particuliers allait de quelques centaines de dollars par an, pour ceux qui peuvent voyager avec les élèves inscrits aux programmes réguliers, à plusieurs milliers de dollars par an dans le cas des élèves aux besoins élevés, qu'il faut transporter en taxi ou dans des véhicules spécialisés. Pour quelques élèves aux besoins très élevés, le coût annuel était de plusieurs dizaines de milliers de dollars par an.

Comme le montre le tableau ci-dessus, l'incidence des élèves ayant des besoins particuliers et le coût de leur transport varient considérablement entre les conseils scolaires. Pour élaborer une formule équitable de calcul des subventions de transport, le ministère doit prendre en considération les différences dans les besoins de transport de ces élèves. Une manière dont le ministère pourrait y parvenir serait de transférer une partie de la subvention de transport à la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté.

3.05

Une telle approche encouragerait également les conseils scolaires à éliminer un autre problème que nous avons repéré. Les surintendants responsables de l'éducation de l'enfance en difficulté ont le pouvoir effectif d'engager les dépenses pour le transport des élèves ayant des besoins particuliers sans avoir à rendre compte des coûts : ils prennent les dispositions nécessaires pour faire transporter ces élèves en passant par le gestionnaire des services de transport du conseil scolaire et les coûts sont absorbés par le budget de transport régulier. Nous avons constaté que, dans tous les conseils scolaires que nous avons visités, seulement un surintendant responsable de l'éducation de l'enfance en difficulté recevait de l'information relative aux coûts.

En raison de cette division entre le pouvoir de dépenser des fonds et l'obligation de rendre compte des coûts, ni les conseillers scolaires ni le ministère n'ont des garanties que tous les coûts, y compris les frais de transport, sont pris en compte dans l'élaboration des programmes d'éducation de l'enfance en difficulté et le choix des endroits où ils seront dispensés ou lorsqu'ils font des choix en ce qui concerne les programmes. L'élimination de cette division permettrait d'assurer que la méthode la plus économique est sélectionnée dans le cadre de la réalisation des objectifs d'éducation pour chaque enfant ayant des besoins particuliers.

**Recommandation**

**Pour assurer une plus grande responsabilisation et un financement plus équitable des services de transport dans le cas des élèves ayant des besoins particuliers, le ministère doit :**

- **exiger que les conseils scolaires surveillent ces coûts et en fassent état séparément;**
- **envisager de financer les coûts de transport pour les élèves ayant des besoins élevés en se servant de la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté.**

***Réponse du ministère***

***Avec l'utilisation des logiciels de gestion des services de transport pour les élèves, il sera plus facile d'obtenir des données exactes sur les***

***opérations et les coûts. Dans l'intervalle, le sondage du ministère devant servir à recueillir les données nécessaires au processus décisionnel réunira également de l'information à propos du transport des élèves ayant des besoins particuliers.***

***Le ministère envisagera l'adoption de l'option consistant à inclure le financement pour les services de transport pour les élèves ayant des besoins particuliers à la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté, dans le cadre de la nouvelle méthode de financement des services de transport des élèves.***

## *POLITIQUE DE FINANCEMENT LIÉE AUX RISQUES D'ACCIDENT*

Un grand nombre d'élèves, qui sinon ne seraient pas admissibles, bénéficient de services de transport à cause de risques d'accident, dont les critères varient d'un conseil à un autre. On pense notamment à des intersections à grande circulation, à l'absence de trottoirs et à des obstacles physiques comme des ravins.

Ni le ministère ni les conseils scolaires ne disposent d'information à propos de la proportion des coûts de transport liée à ces dangers. Seulement trois conseils scolaires visités tenaient à jour des données sur la proportion d'élèves transportés en réponse à de telles préoccupations. Dans ces conseils, la proportion allait de 14 pour 100 à 36 pour 100 du nombre total d'élèves transportés. Un écart aussi grand peut avoir un impact considérable sur les coûts de transport et, par voie de conséquence, sur les besoins de financement du ministère.

La plupart des risques d'accident dont on nous a parlé relèvent de la responsabilité des gouvernements municipaux et peuvent être éliminés, par exemple par le recours à des brigadiers scolaires ou par l'installation de feux de circulation ou la construction de trottoirs ou de ponts pour les piétons. Les pratiques adoptées par les conseils scolaires en réponse aux risques d'accident varient dans la province. Certains conseils assurent des services de transport à tous les élèves concernés; d'autres informent les parents que c'est à la municipalité qu'il revient d'éliminer les dangers et refusent d'utiliser les subventions d'éducation pour prendre en charge les responsabilités municipales et d'autres encore examinent chaque cas séparément.

Toutefois, aucun des conseils scolaires que nous avons visités n'avait collaboré avec les municipalités pour créer un mécanisme consistant à comparer les coûts et avantages de l'élimination d'un danger au coût des services de transport par autobus et à choisir l'option la plus rentable. Si les conseils et les municipalités faisaient des efforts continus pour trouver des solutions rentables en réponse aux risques d'accident, il pourrait en résulter des économies considérables. D'après les conseils scolaires que nous avons visités, chaque autobus pouvant être retiré ainsi réduirait les dépenses de 30 000 $ par an.

Le ministère nous a informés qu'il a l'intention d'inclure les risques d'accident dans la nouvelle formule de calcul des subventions de transport, mais qu'il n'avait pas encore

formulé les critères qui serviront à définir ce qui constitue un risque pouvant y être inclus. Voici nos préoccupations à cet égard :

- L'inclusion des risques d'accident dans le mécanisme de financement ne serait pas équitable dans les territoires où les municipalités ont éliminé les risques d'accident à la demande ou suite à l'insistance des conseils scolaires locaux.
- Si un tel financement était accordé, les conseils scolaires ne seraient plus motivés à exiger que les municipalités éliminent les risques d'accident puisque toute économie réalisée le serait par le ministère. Par conséquent, les contribuables seraient perdants dans les situations où l'élimination d'un risque d'accident est plus rentable que la prestation de services de transport.
- Il se peut qu'il soit difficile de proposer une définition pour les risques d'accident pouvant s'appliquer à l'échelle de la province à des fins de financement et il se peut qu'il y ait des désaccords quant à la question de savoir si le ministère fournit un financement suffisant aux conseils scolaires pour assurer la sécurité des élèves.



**Recommandation**

**Pour s'assurer davantage que les subventions de transport sont équitables et utilisées de manière rentable, le ministère doit :**

- **préciser clairement les conditions, le cas échéant, dans lesquelles il est approprié pour les conseils scolaires de se servir de subventions de transport pour s'occuper de responsabilités municipales;**
- **veiller à ce que le mécanisme de financement encourage les conseils scolaires et les municipalités à travailler ensemble pour trouver les solutions les plus économiques en réponse aux risques d'accident.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que la responsabilité à l'égard des risques d'accident est une question importante dont il faut s'occuper durant l'examen du financement. Il est nécessaire d'adopter une définition plus uniforme parmi les conseils scolaires en ce qui concerne la notion de risque d'accident dans le contexte des services de transport.***

***Dans le cadre du processus d'examen, on explore des options visant à assurer une répartition appropriée des responsabilités pour la sécurité des élèves durant le transport vers l'école et à partir de l'école.***

***opérations et les coûts. Dans l'intervalle, le sondage du ministère devant servir à recueillir les données nécessaires au processus décisionnel réunira également de l'information à propos du transport des élèves ayant des besoins particuliers.***

***Le ministère envisagera l'adoption de l'option consistant à inclure le financement pour les services de transport pour les élèves ayant des besoins particuliers à la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté, dans le cadre de la nouvelle méthode de financement des services de transport des élèves.***

## *POLITIQUE DE FINANCEMENT LIÉE AUX RISQUES D'ACCIDENT*

Un grand nombre d'élèves, qui sinon ne seraient pas admissibles, bénéficient de services de transport à cause de risques d'accident, dont les critères varient d'un conseil à un autre. On pense notamment à des intersections à grande circulation, à l'absence de trottoirs et à des obstacles physiques comme des ravins.

Ni le ministère ni les conseils scolaires ne disposent d'information à propos de la proportion des coûts de transport liée à ces dangers. Seulement trois conseils scolaires visités tenaient à jour des données sur la proportion d'élèves transportés en réponse à de telles préoccupations. Dans ces conseils, la proportion allait de 14 pour 100 à 36 pour 100 du nombre total d'élèves transportés. Un écart aussi grand peut avoir un impact considérable sur les coûts de transport et, par voie de conséquence, sur les besoins de financement du ministère.

La plupart des risques d'accident dont on nous a parlé relèvent de la responsabilité des gouvernements municipaux et peuvent être éliminés, par exemple par le recours à des brigadiers scolaires ou par l'installation de feux de circulation ou la construction de trottoirs ou de ponts pour les piétons. Les pratiques adoptées par les conseils scolaires en réponse aux risques d'accident varient dans la province. Certains conseils assurent des services de transport à tous les élèves concernés; d'autres informent les parents que c'est à la municipalité qu'il revient d'éliminer les dangers et refusent d'utiliser les subventions d'éducation pour prendre en charge les responsabilités municipales et d'autres encore examinent chaque cas séparément.

Toutefois, aucun des conseils scolaires que nous avons visités n'avait collaboré avec les municipalités pour créer un mécanisme consistant à comparer les coûts et avantages de l'élimination d'un danger au coût des services de transport par autobus et à choisir l'option la plus rentable. Si les conseils et les municipalités faisaient des efforts continus pour trouver des solutions rentables en réponse aux risques d'accident, il pourrait en résulter des économies considérables. D'après les conseils scolaires que nous avons visités, chaque autobus pouvant être retiré ainsi réduirait les dépenses de 30 000 $ par an.

Le ministère nous a informés qu'il a l'intention d'inclure les risques d'accident dans la nouvelle formule de calcul des subventions de transport, mais qu'il n'avait pas encore

formulé les critères qui serviront à définir ce qui constitue un risque pouvant y être inclus. Voici nos préoccupations à cet égard :

- L'inclusion des risques d'accident dans le mécanisme de financement ne serait pas équitable dans les territoires où les municipalités ont éliminé les risques d'accident à la demande ou suite à l'insistance des conseils scolaires locaux.
- Si un tel financement était accordé, les conseils scolaires ne seraient plus motivés à exiger que les municipalités éliminent les risques d'accident puisque toute économie réalisée le serait par le ministère. Par conséquent, les contribuables seraient perdants dans les situations où l'élimination d'un risque d'accident est plus rentable que la prestation de services de transport.
- Il se peut qu'il soit difficile de proposer une définition pour les risques d'accident pouvant s'appliquer à l'échelle de la province à des fins de financement et il se peut qu'il y ait des désaccords quant à la question de savoir si le ministère fournit un financement suffisant aux conseils scolaires pour assurer la sécurité des élèves.



**Recommandation**

**Pour s'assurer davantage que les subventions de transport sont équitables et utilisées de manière rentable, le ministère doit :**

- **préciser clairement les conditions, le cas échéant, dans lesquelles il est approprié pour les conseils scolaires de se servir de subventions de transport pour s'occuper de responsabilités municipales;**
- **veiller à ce que le mécanisme de financement encourage les conseils scolaires et les municipalités à travailler ensemble pour trouver les solutions les plus économiques en réponse aux risques d'accident.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que la responsabilité à l'égard des risques d'accident est une question importante dont il faut s'occuper durant l'examen du financement. Il est nécessaire d'adopter une définition plus uniforme parmi les conseils scolaires en ce qui concerne la notion de risque d'accident dans le contexte des services de transport.***

***Dans le cadre du processus d'examen, on explore des options visant à assurer une répartition appropriée des responsabilités pour la sécurité des élèves durant le transport vers l'école et à partir de l'école.***

## MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

# Division des opérations

## CONTEXTE

En application de la *Loi sur la protection de l'environnement,* de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario,* de la *Loi sur les évaluations environnementales,* de la *Loi sur les pesticides* ainsi que d'autres lois et règlements, le ministère de l'Environnement s'acquitte d'un vaste mandat : protéger la qualité du milieu naturel de façon à sauvegarder la santé des écosystèmes et des citoyens.

La Division des opérations s'acquitte de ses obligations en administrant les approbations du ministère et en faisant appliquer la loi. En outre, elle répond aux rapports de pollution et de déversements qui peuvent avoir des incidences sur la santé et l'environnement. De plus, la Division peut procéder au nettoyage de sites contaminés abandonnés en puisant à même le Fonds de dépollution.

La Division dispose, à l'échelle de la province, d'un réseau de spécialistes de l'inspection, des domaines techniques et des enquêtes répartis dans les bureaux régionaux, de district et de zone, d'un Centre d'intervention en cas de déversement ouvert 24 heures sur 24, d'une unité de contrôle des émissions de véhicules et d'un bureau central d'autorisation et d'évaluation environnementale.

Pour l'exercice 1999-2000, les dépenses de la Division se sont élevées à 62 millions de dollars et ses effectifs étaient d'environ 680 personnes. Depuis 1994, la Division a réduit son personnel de plus de 25 pour 100.

## OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

L'objectif des évaluateurs était de vérifier si le ministère disposait de méthodes et de mécanismes suffisants pour :

- administrer les approbations et faire observer les lois environnementales;
- mesurer le rendement de la Division dans sa contribution à l'efficacité du ministère à protéger la santé de l'environnement et des citoyens et faire rapport à ce propos;
- s'assurer que la gestion des ressources de la Division tient compte de l'économie et de l'efficacité.

Dans le cadre de la vérification, qui essentiellement s'est terminée en mars 2000, nous avons interviewé le personnel concerné ainsi que passé en revue et analysé les politiques et les méthodes, les rapports de gestion, des échantillons de dossiers et des systèmes financiers et de gestion. Nous avons également examiné les pratiques qui prévalaient dans d'autres régions. Nous n'avons pas fait appel aux vérificateurs internes du ministère pour réduire la portée de notre vérification, car ils n'avaient pas réalisé de travaux récents portant sur l'objet de notre évaluation.

Notre vérification ne portait pas sur les programmes d'évaluation de l'environnement et de conservation et de prévention qui, suite à une réorganisation récente du ministère, relèvent maintenant de la Division des opérations. Notre vérification de 1997 de l'ancienne Division de la conservation et de la prévention portait sur ces points.



Avant d'entamer la vérification, nous avons établi les critères à utiliser pour déterminer les conclusions de notre travail. La haute direction du ministère a passé en revue et accepté ces critères.

Pour la vérification, nous avons respecté les normes pour les missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité, et qui ont été établies par l'Institut canadien des comptables agréés. En conséquence, nous avons utilisé des tests et d'autres méthodes que nous avons jugées nécessaires étant donné les circonstances.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Nous concluons que le ministère ne dispose pas de méthodes et de mécanismes suffisants pour administrer les approbations et faire observer les lois environnementales. Un certain nombre de nos observations découlent du fait que le ministère ne dispose pas de systèmes ou de renseignements adéquats pour appuyer comme il le faudrait les activités d'inspection et de mise en application de la division. Nos principales remarques à cet égard sont les suivantes :

- Les mécanismes du ministère ne sont pas aptes à déterminer si, et dans quelle mesure, les quelque 220 000 certificats d'approbation délivrés depuis 1957 doivent être mis à jour en vue de la modification des conditions et des exigences. (Toute installation qui déverse des contaminants dans l'environnement doit détenir d'un certificat d'approbation). Ainsi, il ne savait pas à quel point les installations ne respectent pas les normes environnementales actuelles.
- Plus de 90 millions de dollars en garanties financières, comme de l'argent comptant et des biens donnés en garantie, n'ont pas pu être obtenus d'exploitants d'installations comme l'exigeait la loi et la politique du ministère. Ainsi, la province court un risque financier important : en effet, si des exploitants s'avèrent insolvables, on devrait puiser à même les fonds du gouvernement pour dépolluer l'environnement suite aux activités de ces exploitants.
- Une réduction de 25 pour 100 du personnel, au cours des quatre dernières années, a contribué à une diminution de 34 pour 100 du nombre d'inspections effectuées par le

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

ministère chaque année. De plus, le ministère a déterminé des infractions considérables dans 31 pour 100 des inspections réalisées. La proportion de non-conformité aurait certes été plus élevée si le ministère avait jugé comme il aurait dû le faire que certaines infractions étaient graves plutôt que d'en négliger la gravité.

- Le ministère a en bonne partie fait confiance aux exploitants d'installations en estimant que ceux-ci respecteraient de leur propre chef les exigences, plutôt que d'imposer des mesures de coercition strictes, comme des demandes de surveillance ou le dépôt d'accusations. Ce point pose particulièrement problème, car un tiers des contrevenants étaient des récidivistes. En outre, le ministère n'a pas fait de suivi adéquat de bon nombre de ces infractions pour s'assurer qu'on y apportait remède.
- Les amendes environnementales imposées aux contrevenants ont été en moyenne d'un million et demi de dollars par année. Plus de 10 millions de dollars d'amendes impayées se sont accumulés au fil des ans. Pour exiger avec plus d'efficacité le paiement des amendes et faire respecter la loi environnementale, le ministère doit indiquer aux exploitants, en insistant davantage, qu'il compte suspendre leurs activités en ayant recours à ses pouvoirs légaux.
- En général, le ministère n'a appris la contamination de sites qu'une fois que l'environnement avait subi des dommages graves. Il était ainsi difficile de tenir les exploitants d'installations responsables des dommages causés, dans les cas où les coûts de dépollution étaient élevés et où les activités avaient cessé depuis longtemps. Le ministère doit élaborer une stratégie permettant de repérer rapidement les sites à fort risque de contamination, afin de favoriser une meilleure planification et l'établissement des priorités en matière de dépollution.

Le ministère, qui a reconnu ces problèmes, a réalisé différents examens internes, dont les résultats correspondent aux conclusions de notre vérification, et était en train de s'attaquer à ces problèmes.

Pour démontrer les progrès du ministère en matière de gestion de l'environnement, nous estimons qu'il doit mesurer son rendement, et faire rapport à ce sujet, de manière détaillée et objective.

***Réponse globale du ministère***

***Le rapport de vérification de la Division des opérations formule de nombreux commentaires et recommandations constructifs au sujet du rôle de la division dans l'exécution du mandat du ministère en matière de protection et de conservation du milieu naturel. Au cours des deux dernières années, la Division des opérations a entrepris un examen en profondeur de ses méthodes et procédés et elle met dynamiquement en œuvre des plans d'action se fondant sur ce travail. Le ministère est heureux de constater que bon nombre des recommandations du rapport viennent compléter plusieurs des initiatives mises de l'avant par le ministère. Le travail va bon train en ce qui concerne plusieurs éléments cruciaux de ces recommandations, tandis que d'autres aspects font l'objet de plans d'examen et de mise en œuvre graduels auxquels l'ensemble du ministère participe.***

ministère chaque année. De plus, le ministère a déterminé des infractions considérables dans 31 pour 100 des inspections réalisées. La proportion de non-conformité aurait certes été plus élevée si le ministère avait jugé comme il aurait dû le faire que certaines infractions étaient graves plutôt que d'en négliger la gravité.

- Le ministère a en bonne partie fait confiance aux exploitants d'installations en estimant que ceux-ci respecteraient de leur propre chef les exigences, plutôt que d'imposer des mesures de coercition strictes, comme des demandes de surveillance ou le dépôt d'accusations. Ce point pose particulièrement problème, car un tiers des contrevenants étaient des récidivistes. En outre, le ministère n'a pas fait de suivi adéquat de bon nombre de ces infractions pour s'assurer qu'on y apportait remède.
- Les amendes environnementales imposées aux contrevenants ont été en moyenne d'un million et demi de dollars par année. Plus de 10 millions de dollars d'amendes impayées se sont accumulés au fil des ans. Pour exiger avec plus d'efficacité le paiement des amendes et faire respecter la loi environnementale, le ministère doit indiquer aux exploitants, en insistant davantage, qu'il compte suspendre leurs activités en ayant recours à ses pouvoirs légaux.
- En général, le ministère n'a appris la contamination de sites qu'une fois que l'environnement avait subi des dommages graves. Il était ainsi difficile de tenir les exploitants d'installations responsables des dommages causés, dans les cas où les coûts de dépollution étaient élevés et où les activités avaient cessé depuis longtemps. Le ministère doit élaborer une stratégie permettant de repérer rapidement les sites à fort risque de contamination, afin de favoriser une meilleure planification et l'établissement des priorités en matière de dépollution.

Le ministère, qui a reconnu ces problèmes, a réalisé différents examens internes, dont les résultats correspondent aux conclusions de notre vérification, et était en train de s'attaquer à ces problèmes.

Pour démontrer les progrès du ministère en matière de gestion de l'environnement, nous estimons qu'il doit mesurer son rendement, et faire rapport à ce sujet, de manière détaillée et objective.

***Réponse globale du ministère***

***Le rapport de vérification de la Division des opérations formule de nombreux commentaires et recommandations constructifs au sujet du rôle de la division dans l'exécution du mandat du ministère en matière de protection et de conservation du milieu naturel. Au cours des deux dernières années, la Division des opérations a entrepris un examen en profondeur de ses méthodes et procédés et elle met dynamiquement en œuvre des plans d'action se fondant sur ce travail. Le ministère est heureux de constater que bon nombre des recommandations du rapport viennent compléter plusieurs des initiatives mises de l'avant par le ministère. Le travail va bon train en ce qui concerne plusieurs éléments cruciaux de ces recommandations, tandis que d'autres aspects font l'objet de plans d'examen et de mise en œuvre graduels auxquels l'ensemble du ministère participe.***

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *RESPECT DE LA LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE*

## CERTIFICATS D'APPROBATION

3.06

En vertu de *Loi sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario,* toute installation qui rejette des contaminants dans l'environnement doit se procurer un certificat d'approbation auprès du ministère. On délivre des certificats d'approbation pour les installations de traitement des déchets, de traitement des eaux naturelles et d'assainissement, ainsi que pour les installations qui risquent de rejeter un contaminant dans l'atmosphère. Les installations peuvent disposer de plusieurs certificats d'approbation pour les divers systèmes et le matériel d'équipement qu'on y utilise. Le ministère est responsable de l'examen et de l'approbation de près de 8 000 demandes par année.

Les certificats d'approbation décrivent les exigences propres au site, notamment l'entreprise, les principes techniques du site, le système ou le procédé employé et les contrôles et les imprévus. Dans le cas d'exigences qui ne sont pas déjà précisées dans une loi ou un règlement, on se sert des certificats d'approbation pour faire respecter légalement les normes et les paramètres relatifs à la pollution par les demandeurs. La loi donne offre au ministère une latitude considérable en vue de l'imposition d'exigences d'exploitation, financières et en matière de production de rapports comme condition à l'approbation.

### *MISE À JOUR DES CERTIFICATS D'APPROBATION*

Depuis 1957, date à laquelle on a introduit les certificats d'approbation, le ministère a délivré plus de 220 000 approbations. En général, les certificats d'approbation ne comportent pas de date limite ni d'exigences pour le renouvellement. Ils demeurent en vigueur jusqu'à ce que l'exploitant des installations présente une demande en vue d'un changement de processus, jusqu'à ce que les installations ferment ou encore jusqu'à ce que le ministère demande des changements ou décide, en raison d'infractions, d'annuler ou de suspendre le certificat d'approbation.

Nous avons établi que le ministère ne dispose pas de mesures adéquates pour examiner les modalités des certificats d'approbation existants afin de s'assurer que ceux-ci respectent les normes environnementales actuelles :

- Les certificats délivrés avant 1986, soit 130 000, ont été enregistrés à l'aide d'un système de fiches manuel. Avec ce système, il était difficile de résumer ou d'analyser les conditions associées aux approbations ainsi que de déterminer si celles-ci étaient périmées ou avaient été résiliées ou mises à jour.
- Environ 90 000 certificats délivrés entre 1986 et octobre 1999 ont été enregistrés dans diverses bases de données. Dans bien des cas, on n'a pas décrit en détail les conditions de ces approbations ou on ne les a pas stockées dans la base de données. Nous avons

trouvé des certificats qui n'auraient pas dû être indiqués comme étant encore en vigueur, par exemple lorsqu'un nouveau certificat en avait remplacé un ancien.

Avec le temps, on a apporté de nombreuses modifications aux lois et aux politiques et directives du ministère. Celles-ci ont entraîné des conditions plus strictes pour les certificats d'approbation qui exigent une plus grande responsabilité et une diligence raisonnable de la part du propriétaire ou de l'exploitant d'une installation. Par exemple, les nouveaux certificats d'approbation peuvent restreindre la capacité fonctionnelle et les paramètres touchant les effluents et l'évacuation, et exiger la présentation de rapports périodiques sur les résultats des tests de la qualité de l'eau et de l'air au ministère ou la production de ces résultats lors des inspections. En général, on n'a pas adapté les approbations existantes aux changements qui étaient apportés, même si la loi accorde au ministère les pouvoirs de le faire. Par exemple, les approbations consenties avant 1983 ne comprenaient que peu de conditions ou n'en comprenaient pas du tout.

La direction du ministère nous a indiqué que la mise à jour des approbations entraînerait un travail et des dépenses considérables pour les exploitants d'installations et pour le ministère. En général, la méthode du ministère a consisté à n'apporter des changements que dans le cas de nouveaux certificats d'approbation ou lorsque les exploitants d'installations ou de sites modifiaient leurs procédés ou leur structure.

Ainsi, de nombreux propriétaires et exploitants d'installations détenaient un certificat d'approbation qui n'était pas conforme aux normes imposées pour les certificats et on a observé des différences entre des exploitants de site œuvrant dans le même environnement. On estime qu'un mécanisme de mise à jour des approbations, lorsqu'on le juge nécessaire, aiderait à s'assurer que les exigences légales et du ministère sont appliquées de façon uniforme et que les systèmes existants fonctionnent comme prévu.

La direction du ministère a entamé une évaluation interne de son processus d'approbation afin d'examiner différentes méthodes permettant de s'assurer que les certificats d'approbation sont mis à jour en fonction des conditions qui prévalent.

**Recommandation**

**Afin de vérifier si les certificats d'approbation existants tiennent compte des normes environnementales en vigueur, au besoin, et de s'assurer qu'on applique les normes de façon uniforme, le ministère doit :**

- **améliorer ses systèmes d'information pour pouvoir évaluer tous les certificats d'approbation et, le cas échéant, les mettre à jour afin de tenir compte des nouvelles conditions et exigences;**
- **élaborer des systèmes qui permettraient la mise à jour des certificats d'approbation rapidement et efficacement;**
- **établir des plans d'action et des calendriers dans les cas où la mise à jour des certificats d'approbation s'avère nécessaire.**

***Réponse du ministère***

***Nous sommes d'accord avec ces recommandations. Le ministère est en train de changer de fond en comble la méthode de délivrance et de***

***modification des certificats d'approbation. L'Étude de l'efficacité des programmes qui est en cours servira à élaborer des moyens de rechange permettant de s'assurer que les certificats d'approbation sont à jour et modifiés au besoin. On a modifié le mandat afin d'intégrer les recommandations du vérificateur provincial.***

***Des examens des secteurs prioritaires, comme la gestion des eaux et des déchets dangereux, ont été effectués ou sont en cours. Ceux-ci visent à s'assurer que les certificats sont davantage à jour, exacts et conformes aux exigences. Par exemple, les approbations des stations municipales de traitement des eaux usées ont été regroupées en un document portant sur un seul site qu'on examinera et renouvellera tous les trois ans.***

**3.06**

***Le Système intégré de la Division (SID), une fois utilisé, permettra au ministère d'évaluer avec le temps la nécessité de mise à jour des certificats d'approbation. La question de l'entrée dans ce système de renseignements sur les anciens certificats d'approbation, sur l'impact sur les ressources et sur les méthodes de rechange permettant de répondre aux besoins cernés feront l'objet de l'Étude de l'efficacité des programmes.***

## *ASSURANCE FINANCIÈRE*

En vertu de la loi promulguée en 1986, le ministère peut exiger, comme condition à l'approbation, que les exploitants d'installations fournissent une assurance financière, comme de l'argent comptant ou des lettres de crédit, au ministère à titre de garantie. Son but est de protéger le ministère contre toute perte : ainsi, on dispose de sommes qu'on peut utiliser, au besoin, pour remettre en état ou dépolluer des sites si les exploitants ne sont pas aptes ou ne consentent pas à le faire. Le ministère a mis en place des politiques qui précisent les activités à risque élevé pour lesquelles une garantie financière est exigée (par exemple, les sites d'enfouissement privés) et celles pour lesquelles la demande d'assurance financière est laissée à la discrétion du directeur du programme.

Les politiques décrivent en outre les méthodes, qui se fondent principalement sur les risques, de calcul du montant de la garantie demandée. Selon le type d'activité, cette garantie peut servir à couvrir les frais de surveillance à long terme du site, de dépollution des lieux ou des déversements ou d'exploitation temporaire, ou encore à mettre au point un autre système d'approvisionnement en eau. En moyenne, le montant de l'assurance financière s'élève à environ 120 000 $ et il peut atteindre plusieurs millions de dollars. Cette somme est remise à l'exploitant une fois que les modalités de l'approbation ou de l'ordonnance sont respectées ou encore à la fin des activités. Le 31 mars 2000, le ministère détenait 98 millions de dollars en garanties financières.

Nous concluons que la division ne dispose pas de méthodes adéquates pour exiger des assurances financières en rapport avec les approbations, ce qui entraîne un sérieux risque financier pour la province, certaines sociétés pouvant ne pas respecter leurs obligations ou s'avérer insolvables. Plus particulièrement :

trouvé des certificats qui n'auraient pas dû être indiqués comme étant encore en vigueur, par exemple lorsqu'un nouveau certificat en avait remplacé un ancien.

Avec le temps, on a apporté de nombreuses modifications aux lois et aux politiques et directives du ministère. Celles-ci ont entraîné des conditions plus strictes pour les certificats d'approbation qui exigent une plus grande responsabilité et une diligence raisonnable de la part du propriétaire ou de l'exploitant d'une installation. Par exemple, les nouveaux certificats d'approbation peuvent restreindre la capacité fonctionnelle et les paramètres touchant les effluents et l'évacuation, et exiger la présentation de rapports périodiques sur les résultats des tests de la qualité de l'eau et de l'air au ministère ou la production de ces résultats lors des inspections. En général, on n'a pas adapté les approbations existantes aux changements qui étaient apportés, même si la loi accorde au ministère les pouvoirs de le faire. Par exemple, les approbations consenties avant 1983 ne comprenaient que peu de conditions ou n'en comprenaient pas du tout.

La direction du ministère nous a indiqué que la mise à jour des approbations entraînerait un travail et des dépenses considérables pour les exploitants d'installations et pour le ministère. En général, la méthode du ministère a consisté à n'apporter des changements que dans le cas de nouveaux certificats d'approbation ou lorsque les exploitants d'installations ou de sites modifiaient leurs procédés ou leur structure.

Ainsi, de nombreux propriétaires et exploitants d'installations détenaient un certificat d'approbation qui n'était pas conforme aux normes imposées pour les certificats et on a observé des différences entre des exploitants de site œuvrant dans le même environnement. On estime qu'un mécanisme de mise à jour des approbations, lorsqu'on le juge nécessaire, aiderait à s'assurer que les exigences légales et du ministère sont appliquées de façon uniforme et que les systèmes existants fonctionnent comme prévu.

La direction du ministère a entamé une évaluation interne de son processus d'approbation afin d'examiner différentes méthodes permettant de s'assurer que les certificats d'approbation sont mis à jour en fonction des conditions qui prévalent.

**Recommandation**

**Afin de vérifier si les certificats d'approbation existants tiennent compte des normes environnementales en vigueur, au besoin, et de s'assurer qu'on applique les normes de façon uniforme, le ministère doit :**

- **améliorer ses systèmes d'information pour pouvoir évaluer tous les certificats d'approbation et, le cas échéant, les mettre à jour afin de tenir compte des nouvelles conditions et exigences;**
- **élaborer des systèmes qui permettraient la mise à jour des certificats d'approbation rapidement et efficacement;**
- **établir des plans d'action et des calendriers dans les cas où la mise à jour des certificats d'approbation s'avère nécessaire.**

***Réponse du ministère***

***Nous sommes d'accord avec ces recommandations. Le ministère est en train de changer de fond en comble la méthode de délivrance et de***

***modification des certificats d'approbation. L'Étude de l'efficacité des programmes qui est en cours servira à élaborer des moyens de rechange permettant de s'assurer que les certificats d'approbation sont à jour et modifiés au besoin. On a modifié le mandat afin d'intégrer les recommandations du vérificateur provincial.***

***Des examens des secteurs prioritaires, comme la gestion des eaux et des déchets dangereux, ont été effectués ou sont en cours. Ceux-ci visent à s'assurer que les certificats sont davantage à jour, exacts et conformes aux exigences. Par exemple, les approbations des stations municipales de traitement des eaux usées ont été regroupées en un document portant sur un seul site qu'on examinera et renouvellera tous les trois ans.***

**3.06**

***Le Système intégré de la Division (SID), une fois utilisé, permettra au ministère d'évaluer avec le temps la nécessité de mise à jour des certificats d'approbation. La question de l'entrée dans ce système de renseignements sur les anciens certificats d'approbation, sur l'impact sur les ressources et sur les méthodes de rechange permettant de répondre aux besoins cernés feront l'objet de l'Étude de l'efficacité des programmes.***

## *ASSURANCE FINANCIÈRE*

En vertu de la loi promulguée en 1986, le ministère peut exiger, comme condition à l'approbation, que les exploitants d'installations fournissent une assurance financière, comme de l'argent comptant ou des lettres de crédit, au ministère à titre de garantie. Son but est de protéger le ministère contre toute perte : ainsi, on dispose de sommes qu'on peut utiliser, au besoin, pour remettre en état ou dépolluer des sites si les exploitants ne sont pas aptes ou ne consentent pas à le faire. Le ministère a mis en place des politiques qui précisent les activités à risque élevé pour lesquelles une garantie financière est exigée (par exemple, les sites d'enfouissement privés) et celles pour lesquelles la demande d'assurance financière est laissée à la discrétion du directeur du programme.

Les politiques décrivent en outre les méthodes, qui se fondent principalement sur les risques, de calcul du montant de la garantie demandée. Selon le type d'activité, cette garantie peut servir à couvrir les frais de surveillance à long terme du site, de dépollution des lieux ou des déversements ou d'exploitation temporaire, ou encore à mettre au point un autre système d'approvisionnement en eau. En moyenne, le montant de l'assurance financière s'élève à environ 120 000 $ et il peut atteindre plusieurs millions de dollars. Cette somme est remise à l'exploitant une fois que les modalités de l'approbation ou de l'ordonnance sont respectées ou encore à la fin des activités. Le 31 mars 2000, le ministère détenait 98 millions de dollars en garanties financières.

Nous concluons que la division ne dispose pas de méthodes adéquates pour exiger des assurances financières en rapport avec les approbations, ce qui entraîne un sérieux risque financier pour la province, certaines sociétés pouvant ne pas respecter leurs obligations ou s'avérer insolvables. Plus particulièrement :

- En 1999, le ministère a réalisé une évaluation à l'échelle de la division des assurances financières reçues pour certains types d'approbation. Il a constaté que des quelque 1 100 approbations accordées, on n'avait pas reçu l'assurance financière exigée dans 710 des cas, soit 65 pour 100. Pour environ la moitié de ces 710 approbations, l'exigence d'une assurance financière n'était pas précisée dans les certificats d'approbation. Même si les systèmes d'information du ministère ne permettaient pas une évaluation précise du montant des assurances financières exigées qui n'ont pas été reçues, nous avons estimé que ce montant était supérieur à 90 millions de dollars.
- Dans plusieurs cas, nous avons constaté que le montant de l'assurance financière demandée ne suffisait pas à couvrir les coûts de dépollution si l'exploitant de l'installation ne s'acquittait pas de cette tâche. Par exemple, dans un cas récent, un exploitant s'est trouvé en difficulté financière et on a estimé en avril 2000 que les coûts d'assainissement étaient de l'ordre de un à deux millions de dollars, tandis que l'assurance financière demandée et reçue n'était que de 38 200 $.
- De plus, on n'a pas respecté la politique du ministère en ce qui concerne les types de garantie acceptée. Cette politique précise que dans certaines situations, on ne peut accepter que de l'argent comptant ou des obligations d'État à titre d'assurance financière. Toutefois, on a souvent accepté des lettres de crédit et des cautionnements, même si l'exploitant peut annuler ces types d'assurances financières simplement en donnant un préavis de deux mois.

**Recommandation**

**Afin de réduire au minimum le risque financier pour la province en rapport avec la dépollution, le ministère doit :**

- **établir des mesures de contrôle afin de s'assurer que les exigences en matière d'assurances financières sont évaluées et précisées dans les approbations et qu'elles sont respectées;**
- **déterminer, pour chaque exploitant d'installations, le montant exact des assurances financières non versées et prendre des mesures afin de se les procurer.**

***Réponse du ministère***

***L'examen interne du ministère portant sur les exigences quant aux assurances financières a également révélé des lacunes dans la perception des sommes des assurances financières et on a ajouté des mesures correctives aux méthodes administratives touchant les assurances financières afin de s'assurer que les exigences en matière d'assurances financières sont respectées à l'avenir. De plus, le ministère entreprend un examen de sa politique en matière d'assurances financières, y compris des types de garantie qui conviennent.***

***On a mis en place un plan d'action qui vise à rectifier les exigences concernant les assurances financières non versées.***

- En 1999, le ministère a réalisé une évaluation à l'échelle de la division des assurances financières reçues pour certains types d'approbation. Il a constaté que des quelque 1 100 approbations accordées, on n'avait pas reçu l'assurance financière exigée dans 710 des cas, soit 65 pour 100. Pour environ la moitié de ces 710 approbations, l'exigence d'une assurance financière n'était pas précisée dans les certificats d'approbation. Même si les systèmes d'information du ministère ne permettaient pas une évaluation précise du montant des assurances financières exigées qui n'ont pas été reçues, nous avons estimé que ce montant était supérieur à 90 millions de dollars.
- Dans plusieurs cas, nous avons constaté que le montant de l'assurance financière demandée ne suffisait pas à couvrir les coûts de dépollution si l'exploitant de l'installation ne s'acquittait pas de cette tâche. Par exemple, dans un cas récent, un exploitant s'est trouvé en difficulté financière et on a estimé en avril 2000 que les coûts d'assainissement étaient de l'ordre de un à deux millions de dollars, tandis que l'assurance financière demandée et reçue n'était que de 38 200 $.
- De plus, on n'a pas respecté la politique du ministère en ce qui concerne les types de garantie acceptée. Cette politique précise que dans certaines situations, on ne peut accepter que de l'argent comptant ou des obligations d'État à titre d'assurance financière. Toutefois, on a souvent accepté des lettres de crédit et des cautionnements, même si l'exploitant peut annuler ces types d'assurances financières simplement en donnant un préavis de deux mois.

**Recommandation**

**Afin de réduire au minimum le risque financier pour la province en rapport avec la dépollution, le ministère doit :**

- **établir des mesures de contrôle afin de s'assurer que les exigences en matière d'assurances financières sont évaluées et précisées dans les approbations et qu'elles sont respectées;**
- **déterminer, pour chaque exploitant d'installations, le montant exact des assurances financières non versées et prendre des mesures afin de se les procurer.**

***Réponse du ministère***

***L'examen interne du ministère portant sur les exigences quant aux assurances financières a également révélé des lacunes dans la perception des sommes des assurances financières et on a ajouté des mesures correctives aux méthodes administratives touchant les assurances financières afin de s'assurer que les exigences en matière d'assurances financières sont respectées à l'avenir. De plus, le ministère entreprend un examen de sa politique en matière d'assurances financières, y compris des types de garantie qui conviennent.***

***On a mis en place un plan d'action qui vise à rectifier les exigences concernant les assurances financières non versées.***

## COÛTS DU CONTRÔLE DE LA CONFORMITÉ

En raison du nombre considérable de certificats existants, soit plus de 220 000, et des quelque 8 000 nouveaux certificats délivrés chaque année, il est presque impossible pour le personnel du ministère de vérifier si tous les exploitants de site respectent les conditions de leur approbation. Dans les cas où un contrôle des exploitants de site a lieu, les coûts de ce contrôle peuvent être importants, particulièrement s'il s'agit d'une exploitation importante. Par exemple, nous avons estimé que le ministère verse 80 000 $ par année en salaires à des agents environnementaux pour le contrôle d'une seule exploitation minière. Par conséquent, on doit s'assurer que les conditions de l'approbation comprennent des exigences quant à un auto-contrôle de la part des détenteurs des approbations qui devraient ainsi présenter des rapports de rendement et démontrer au ministère qu'ils respectent les exigences. Certes, le ministère a dans certains cas déjà imposé des exigences de cette nature, mais nous croyons qu'on pourrait avoir davantage recours à cette méthode :



- On a déjà établi, ou on a prévu, des exigences détaillées en matière de contrôle et de rapports pour les grandes entreprises qui déversent des contaminants dans les cours d'eau et polluent l'atmosphère. Par exemple, en vertu du programme Stratégie municipale et industrielle de dépollution (SMID), on a mis en place des exigences réglementaires en 1993 et 1995 pour environ 190 grandes sociétés municipales, industrielles, minières et de production d'électricité qui déversent des eaux usées dans les cours d'eau de l'Ontario. Ces exploitants doivent réaliser, à leurs frais, des essais réguliers de leurs effluents afin de garantir le respect des paramètres de rejet et rendre publics ces essais sur demande.

  Toutefois, ces règlements détaillés ne s'appliquent en général qu'aux plus grands exploitants, qui détiennent une faible proportion de l'ensemble des certificats d'approbation accordés.

- Pour quelques grands sites d'enfouissement et des projets pilotes, le ministère a exigé que les demandeurs assument les coûts de contrôle des inspecteurs indépendants à temps plein ou à temps partiel, car le contrôle de ces activités aurait constitué un fardeau important pour le ministère. Toutefois, la plupart des approbations des sites d'enfouissement et des exploitations industrielles ne précisaient pas cette exigence.

  Nous avons remarqué que, le 27 octobre 1999, une décision de la Commission d'appel de l'environnement recommandait au ministère d'envisager d'exiger des exploitants de sites d'enfouissement qu'ils assument les coûts de l'embauche d'inspecteurs indépendants.

- Une fois qu'on a délivré un certificat d'approbation pour un système ou un équipement particulier, le détenteur de l'approbation n'est nullement tenu de présenter périodiquement un rapport de vérification ou d'évaluation réalisée par un spécialiste indépendant indiquant que le système fonctionne comme prévu. Qui plus est, nous avons constaté que le personnel du ministère n'effectuait en général pas de visites des sites durant la période visée et qu'il s'en tenait aux rapports du propriétaire pour déterminer si les installations étaient conformes aux exigences de l'approbation.

  Si on exigeait que des spécialistes indépendants homologuent les systèmes et l'équipement au moment de l'installation et à intervalles réguliers par la suite, on

s'assurerait que les conditions de l'approbation et les normes du ministère sont respectées et on pourrait réduire les inspections de ces installations par le ministère.

- Dans le cas des installations qui produisent une quantité importante de polluants atmosphériques, le ministère a mis en place et exploite à proximité des stations de surveillance de la pollution atmosphérique qui ont pour but de vérifier le respect des exigences. Au total, on retrouve 137 stations dans 24 collectivités qui surveillent environ 50 installations. De plus, huit de ces installations reçoivent des données des stations. Dans quelques cas, le ministère a réussi à conclure des ententes avec les exploitants des installations en vue du règlement conjoint des coûts de la station de surveillance. Par exemple, dans un cas le ministère ne paie que 20 pour 100 des frais d'exploitation annuels, qui sont d'environ 200 000 $, des stations de surveillance de la pollution atmosphérique.

  Le ministère nous a indiqué qu'il est en train d'élaborer une stratégie, mise au point en janvier 2001 et qui exigera des exploitants d'installations qu'ils assurent tous les coûts d'exploitation et de modification des stations de surveillance de la pollution atmosphérique situées à proximité des grandes usines.

**Recommandation**

**Pour être en mesure d'accroître de façon économique l'envergure de son rôle de surveillance de l'environnement, le ministère doit envisager l'imposition de conditions pour les certificats d'approbation, notamment :**

- **un plus grand recours aux exigences d'auto-vérification demandant au propriétaire de démontrer son respect des conditions, y compris, lorsque cela est justifié et possible, une homologation par des spécialistes indépendants;**
- **demander aux propriétaires d'assurer une plus grande part des coûts de surveillance de la conformité.**

***Réponse du ministère***

***La division est résolue à exiger davantage l'auto-vérification des installations et la production de rapports de conformité comme condition des certificats d'approbation. Le ministère compte élaborer des lignes directrices servant à déterminer les activités, les circonstances et les mécanismes correspondants afin d'exiger une vérification et des rapports de conformité par des spécialistes indépendants.***

***Le ministère a récemment entrepris de mettre en place de nouvelles mesures d'auto-vérification et de rapports de conformité pour les stations municipales de traitement d'eau qui correspondent aux recommandations du rapport du vérificateur provincial au sujet des coûts de surveillance de la conformité. Dans le nouveau règlement sur la protection de l'eau potable, on exige la réalisation d'une évaluation par un tiers et la production d'un rapport technique et détaillé d'auto-évaluation, dans l'année qui vient, pour toutes installations de traitement de l'eau. Le***

***personnel du ministère passera en revue ces rapports techniques et on émettra de nouveaux certificats d'approbation afin de s'assurer qu'un équipement de traitement satisfaisant est utilisé et que des mécanismes de rapports d'exploitation et d'auto-vérification et de rapports publics sont en place dans toutes les installations municipales de traitement d'eau.***

***Le programme pilote des nouveaux certificats d'approbation de pollution atmosphérique à l'échelle d'un site constitue un autre exemple d'initiative lancée l'année dernière. Ce programme a reçu un appui considérable et il comprend des modalités relatives à l'auto-vérification et à la production de rapports, exigeant des propriétaires qu'ils démontrent de façon régulière qu'ils se conforment aux exigences. Environ 30 installations par année sont visées par ce programme. On suivra le programme pilote à l'échelle des sites pendant une certaine période et il deviendra permanent si les résultats sont jugés satisfaisants. Par ailleurs, le ministère exige systématiquement des sociétés produisent des émissions industrielles considérables qu'elles effectuent une vérification technique de leur respect des conditions précisées dans les certificats d'approbation et les règlements.***

**3.06**

## APPLICATION DES LOIS

La *Loi sur la protection de l'environnement* est la principale loi du ministère qui confère aux agents environnementaux des pouvoirs et des fonctions en matière d'activités de réduction de la pollution. Ces activités comprennent des mesures servant à contrôler, à prévenir, à réduire et à éliminer les sources de pollution, notamment l'application de la *Loi*. Selon la gravité et les circonstances d'un incident, les agents environnementaux peuvent demander la conformité par une collaboration volontaire ou par le recours aux mécanismes de mise en application de la loi, afin d'obliger l'exécution de mesures correctives. Les mesures servant à garantir la conformité comprennent notamment les ordonnances de réglementation à l'intention de particuliers ou de sociétés et l'annulation ou la suspension des certificats d'approbation. Le ministère peut en outre prendre des mesures correctives de son propre chef dans les cas plus graves où la conformité tarde à être assurée.

Plus de 20 000 cas de pollution sont signalés au ministère chaque année. Les agents environnementaux répondent à ceux-ci en fonction des protocoles établis. De plus, en 1999-2000, les agents environnementaux ont réalisé environ 4 400 inspections à la demande du ministère, y compris des inspections des stations de traitement d'eau potable et des eaux usées, des lieux d'entreposage des BPC, des sites d'enfouissement des déchets dangereux et non dangereux et des sites et des installations de transfert et de recyclage.

Chaque année, on entame environ 1 000 enquêtes officielles découlant d'activités de réduction de la pollution. Les pénalités peuvent comprendre des déclarations sommaires de culpabilité (amendes) pour les infractions mineures ou des pénalités plus importantes, conformément à la *Loi*, pour les infractions plus graves. Environ 250 infractions importantes sont signalées chaque année au ministère du Procureur général en vue de poursuites judiciaires.

s'assurerait que les conditions de l'approbation et les normes du ministère sont respectées et on pourrait réduire les inspections de ces installations par le ministère.

- Dans le cas des installations qui produisent une quantité importante de polluants atmosphériques, le ministère a mis en place et exploite à proximité des stations de surveillance de la pollution atmosphérique qui ont pour but de vérifier le respect des exigences. Au total, on retrouve 137 stations dans 24 collectivités qui surveillent environ 50 installations. De plus, huit de ces installations reçoivent des données des stations. Dans quelques cas, le ministère a réussi à conclure des ententes avec les exploitants des installations en vue du règlement conjoint des coûts de la station de surveillance. Par exemple, dans un cas le ministère ne paie que 20 pour 100 des frais d'exploitation annuels, qui sont d'environ 200 000 $, des stations de surveillance de la pollution atmosphérique.

  Le ministère nous a indiqué qu'il est en train d'élaborer une stratégie, mise au point en janvier 2001 et qui exigera des exploitants d'installations qu'ils assurent tous les coûts d'exploitation et de modification des stations de surveillance de la pollution atmosphérique situées à proximité des grandes usines.

**Recommandation**

**Pour être en mesure d'accroître de façon économique l'envergure de son rôle de surveillance de l'environnement, le ministère doit envisager l'imposition de conditions pour les certificats d'approbation, notamment :**

- **un plus grand recours aux exigences d'auto-vérification demandant au propriétaire de démontrer son respect des conditions, y compris, lorsque cela est justifié et possible, une homologation par des spécialistes indépendants;**
- **demander aux propriétaires d'assurer une plus grande part des coûts de surveillance de la conformité.**

***Réponse du ministère***

***La division est résolue à exiger davantage l'auto-vérification des installations et la production de rapports de conformité comme condition des certificats d'approbation. Le ministère compte élaborer des lignes directrices servant à déterminer les activités, les circonstances et les mécanismes correspondants afin d'exiger une vérification et des rapports de conformité par des spécialistes indépendants.***

***Le ministère a récemment entrepris de mettre en place de nouvelles mesures d'auto-vérification et de rapports de conformité pour les stations municipales de traitement d'eau qui correspondent aux recommandations du rapport du vérificateur provincial au sujet des coûts de surveillance de la conformité. Dans le nouveau règlement sur la protection de l'eau potable, on exige la réalisation d'une évaluation par un tiers et la production d'un rapport technique et détaillé d'auto-évaluation, dans l'année qui vient, pour toutes installations de traitement de l'eau. Le***

***personnel du ministère passera en revue ces rapports techniques et on émettra de nouveaux certificats d'approbation afin de s'assurer qu'un équipement de traitement satisfaisant est utilisé et que des mécanismes de rapports d'exploitation et d'auto-vérification et de rapports publics sont en place dans toutes les installations municipales de traitement d'eau.***

***Le programme pilote des nouveaux certificats d'approbation de pollution atmosphérique à l'échelle d'un site constitue un autre exemple d'initiative lancée l'année dernière. Ce programme a reçu un appui considérable et il comprend des modalités relatives à l'auto-vérification et à la production de rapports, exigeant des propriétaires qu'ils démontrent de façon régulière qu'ils se conforment aux exigences. Environ 30 installations par année sont visées par ce programme. On suivra le programme pilote à l'échelle des sites pendant une certaine période et il deviendra permanent si les résultats sont jugés satisfaisants. Par ailleurs, le ministère exige systématiquement des sociétés produisent des émissions industrielles considérables qu'elles effectuent une vérification technique de leur respect des conditions précisées dans les certificats d'approbation et les règlements.***

**3.06**

## APPLICATION DES LOIS

La *Loi sur la protection de l'environnement* est la principale loi du ministère qui confère aux agents environnementaux des pouvoirs et des fonctions en matière d'activités de réduction de la pollution. Ces activités comprennent des mesures servant à contrôler, à prévenir, à réduire et à éliminer les sources de pollution, notamment l'application de la *Loi*. Selon la gravité et les circonstances d'un incident, les agents environnementaux peuvent demander la conformité par une collaboration volontaire ou par le recours aux mécanismes de mise en application de la loi, afin d'obliger l'exécution de mesures correctives. Les mesures servant à garantir la conformité comprennent notamment les ordonnances de réglementation à l'intention de particuliers ou de sociétés et l'annulation ou la suspension des certificats d'approbation. Le ministère peut en outre prendre des mesures correctives de son propre chef dans les cas plus graves où la conformité tarde à être assurée.

Plus de 20 000 cas de pollution sont signalés au ministère chaque année. Les agents environnementaux répondent à ceux-ci en fonction des protocoles établis. De plus, en 1999-2000, les agents environnementaux ont réalisé environ 4 400 inspections à la demande du ministère, y compris des inspections des stations de traitement d'eau potable et des eaux usées, des lieux d'entreposage des BPC, des sites d'enfouissement des déchets dangereux et non dangereux et des sites et des installations de transfert et de recyclage.

Chaque année, on entame environ 1 000 enquêtes officielles découlant d'activités de réduction de la pollution. Les pénalités peuvent comprendre des déclarations sommaires de culpabilité (amendes) pour les infractions mineures ou des pénalités plus importantes, conformément à la *Loi*, pour les infractions plus graves. Environ 250 infractions importantes sont signalées chaque année au ministère du Procureur général en vue de poursuites judiciaires.

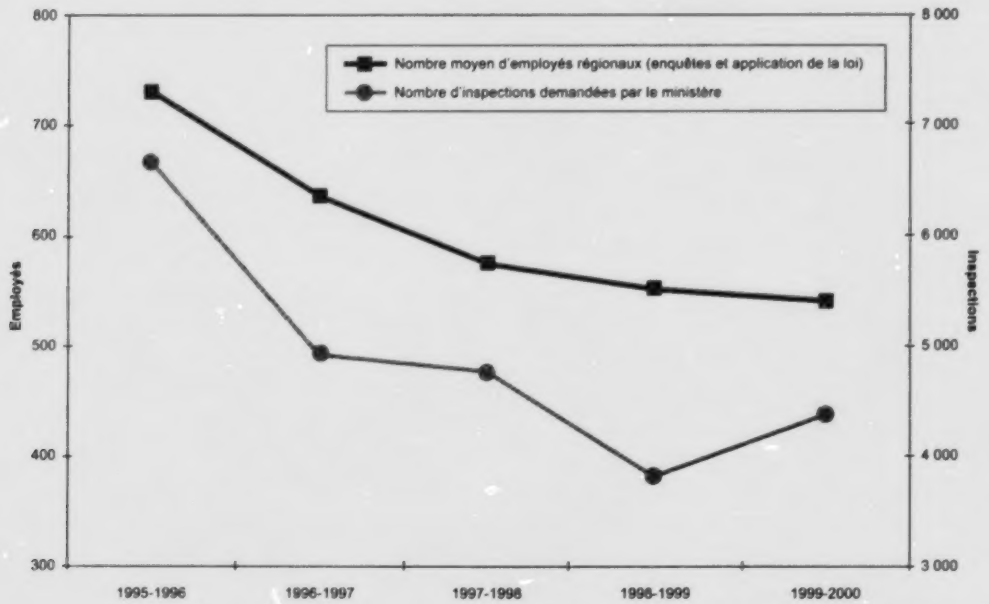
## *INSPECTIONS*

Les inspections sont cruciales, car elles contribuent à évaluer le degré de conformité à la loi des installations et elles jouent un rôle important en favorisant une conformité volontaire. La présence des inspecteurs contribue également à susciter la confiance du public quant à la mise en application des normes environnementales. Certes, d'autres types de renseignements, y compris des plaintes du public, sont en général communiqués après un cas important de pollution, mais les inspections peuvent constituer une mesure proactive de prévention de ces incidents.

Chaque année, le ministère présente aux bureaux de district et régionaux des lignes directrices pour les inspections qu'il demande. Ces lignes directrices décrivent les inspections obligatoires pour certains types d'installations à effectuer chaque année ou après quelques années, elles définissent les critères en vue de l'inspection d'un nombre minimal de certains types d'autres installations durant l'année et elles précisent les critères pour la sélection d'installations au gré du personnel local.

Le ministère dispose d'un processus bien défini pour l'affectation des ressources en personnel, qui permet de s'assurer que la sélection des installations à inspecter se fonde sur les priorités établies en fonction des risques élevés. Toutefois, nous avons constaté que le nombre d'inspections demandées par le ministère a diminué considérablement depuis 1996. Les effectifs régionaux ont chuté de plus de 25 pour 100 au cours de cette période, et les inspections demandées par le ministère ont diminué de 34 pour 100. Cette tendance est illustrée dans le graphique ci-dessous. Par exemple, de 1995-1996 à 1999-2000, le nombre d'inspections demandées par le ministère des sites de déchets industriels dangereux et liquides est passé d'environ 2 000 à 1 190 par année. De même, les inspections des stations municipales de traitement d'eau ont chuté de plus de la moitié, passant de plus de 400 à environ 190 par année, au cours des cinq dernières années.

**Nombre d'inspections et d'employés dans les régions (enquêtes et application de la loi)**




*Source : Données du ministère de l'Environnement*

Le ministère ne suit les taux de conformité révélés par les inspections que depuis 1998-1999. Pour 1999-2000, on a relevé des infractions importantes lors de 31 pour 100 des inspections demandées par le ministère. À la lumière du nombre important d'infractions constatées et du nombre élevé de certificats d'approbation délivrés chaque année, le ministère doit envisager d'accroître ses activités d'inspection. Il pourrait ainsi mieux assumer ses responsabilités selon la loi.

**Recommandation**

**Afin de faire respecter plus efficacement la législation environnementale, le ministère doit envisager de nouveaux mécanismes et élaborer des méthodes afin d'accroître de façon importante le nombre d'inspections.**

3.06

***Réponse du ministère***

***Le ministère s'occupera en priorité de ses activités d'inspection de la conformité et application des lois, tout en maintenant des inspections cycliques fondamentales.***

## *RÈGLEMENT DES INFRACTIONS*

Les lignes directrices du ministère quant à la conformité exigent que les agents environnementaux déterminent rapidement l'importance de toutes les infractions afin d'établir s'il s'agit d'une situation d'urgence présentant un danger éventuel ou immédiat pour la santé ou les biens. Dans tous les autres cas de non-conformité, on dispose de critères pour décider si des activités volontaires ou obligatoires de réduction de la pollution s'avèrent nécessaires.

Pour que la législation environnementale soit efficace, le ministère doit appliquer la loi plus dynamiquement, adéquatement et rapidement pour les infractions, particulièrement en cas de récidives. Nous concluons qu'une application des lois plus stricte est requise. Plus précisément, nous avons remarqué des cas pour lesquels les agents environnementaux :

- n'avaient pas effectué de suivi des infractions afin de s'assurer que l'exploitant des installations avait remédié à la situation;
- avaient réagi de façon inadéquate, par exemple en utilisant des mesures de conformité volontaire dans des situations où une conformité obligatoire s'imposait ou en n'effectuant pas de suivi dans des délais acceptables.

Les lignes directrices du ministère donnent aux agents environnementaux la possibilité d'avoir recours aux mesures de conformité volontaire au lieu des mesures obligatoires, pourvu qu'on précise les motifs de cette décision dans un rapport d'événement. Nous avons remarqué que les mesures de conformité volontaire étaient souvent utilisées mais que la raison en était rarement donnée. À cet égard, nous avons constaté l'absence d'examens de contrôle des mesures de mise en application qui auraient servi à déterminer si les décisions prises par les agents environnementaux étaient bien fondées.

Le ministère ne suit les taux de conformité révélés par les inspections que depuis 1998-1999. Pour 1999-2000, on a relevé des infractions importantes lors de 31 pour 100 des inspections demandées par le ministère. À la lumière du nombre important d'infractions constatées et du nombre élevé de certificats d'approbation délivrés chaque année, le ministère doit envisager d'accroître ses activités d'inspection. Il pourrait ainsi mieux assumer ses responsabilités selon la loi.

**Recommandation**

**Afin de faire respecter plus efficacement la législation environnementale, le ministère doit envisager de nouveaux mécanismes et élaborer des méthodes afin d'accroître de façon importante le nombre d'inspections.**

3.06

***Réponse du ministère***

***Le ministère s'occupera en priorité de ses activités d'inspection de la conformité et application des lois, tout en maintenant des inspections cycliques fondamentales.***

## *RÈGLEMENT DES INFRACTIONS*

Les lignes directrices du ministère quant à la conformité exigent que les agents environnementaux déterminent rapidement l'importance de toutes les infractions afin d'établir s'il s'agit d'une situation d'urgence présentant un danger éventuel ou immédiat pour la santé ou les biens. Dans tous les autres cas de non-conformité, on dispose de critères pour décider si des activités volontaires ou obligatoires de réduction de la pollution s'avèrent nécessaires.

Pour que la législation environnementale soit efficace, le ministère doit appliquer la loi plus dynamiquement, adéquatement et rapidement pour les infractions, particulièrement en cas de récidives. Nous concluons qu'une application des lois plus stricte est requise. Plus précisément, nous avons remarqué des cas pour lesquels les agents environnementaux :

- n'avaient pas effectué de suivi des infractions afin de s'assurer que l'exploitant des installations avait remédié à la situation;
- avaient réagi de façon inadéquate, par exemple en utilisant des mesures de conformité volontaire dans des situations où une conformité obligatoire s'imposait ou en n'effectuant pas de suivi dans des délais acceptables.

Les lignes directrices du ministère donnent aux agents environnementaux la possibilité d'avoir recours aux mesures de conformité volontaire au lieu des mesures obligatoires, pourvu qu'on précise les motifs de cette décision dans un rapport d'événement. Nous avons remarqué que les mesures de conformité volontaire étaient souvent utilisées mais que la raison en était rarement donnée. À cet égard, nous avons constaté l'absence d'examens de contrôle des mesures de mise en application qui auraient servi à déterminer si les décisions prises par les agents environnementaux étaient bien fondées.

Nous mettons en doute le bien-fondé des lignes directrices qui donnent aux agents environnementaux la latitude d'avoir recours à des mesures volontaires même dans des cas de récidive et dans les cas où les mesures correctives n'avaient pas été prises dans les délais exigés.

En 1999, le ministère a réalisé un examen interne de l'efficacité de son programme d'inspection. Cet examen a révélé des problèmes semblables à ceux que nous soulevons en ce qui a trait au recours injustifié aux mesures de conformité volontaires. On a ainsi établi que pour 69 des 100 rapports d'inspection passée en revue, des infractions avaient été constatées, y compris 22 infractions jugées graves par le ministère. Toutefois, on n'a émis qu'une seule ordonnance de réglementation et on n'a imposé aucune amende ou aucun paiement d'une somme quelconque. Dans 19 cas, l'agent environnemental a demandé aux exploitants des installations de produire un plan d'action de réduction volontaire de la pollution, mais un seul plan a été reçu.

De plus, l'examen interne a révélé qu'environ un tiers de toutes les infractions constatées constituaient des récidives. Nous avons remarqué que les politiques d'autres programmes réglementaires consistent à entamer des poursuites judiciaires si une infraction observée durant une inspection courante a été constatée lors d'une inspection précédente.

**Recommandation**

**Pour rendre plus efficace et plus rapide l'application de la législation, le ministère doit renforcer ses activités en :**

- **prenant des mesures appropriées suite aux infractions et en effectuant un suivi dans de plus brefs délais;**
- **s'assurant que les politiques et les méthodes encouragent le recours à des mesures de conformité plus strictes lorsque la situation le dicte.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a apporté, et continue d'apporter, des changements importants à la façon de réagir aux infractions. La récente Étude de l'efficacité des programmes portant sur notre programme d'inspection a révélé la nécessité de préciser et de renforcer le recours aux mesures de conformité obligatoires.***

***En mars 2000, la division a communiqué une orientation claire au personnel sur le terrain afin que celui-ci fasse davantage appel aux mesures obligatoires de réduction de la pollution pour les contrevenants. Ces mesures comprennent notamment l'émission d'ordonnances sur le terrain qui précisent les mesures à prendre et les dates à laquelle la conformité doit être assurée. Le nombre d'ordonnances sur le terrain émises depuis mars 2000 a augmenté de 20 à 90 en moyenne par mois.***

***Tous les agents provinciaux suivent actuellement une formation sur l'utilisation des nouveaux outils de mise en application de la législation stipulés par le projet de loi 82. La formation des enquêteurs est terminée et la formation des agents de réduction de la pollution est en cours.***

***On a rédigé l'ébauche d'un nouveau règlement qui prévoit le recours à des sanctions pécuniaires administratives (SPA). Il est prévu que ce règlement sera affiché au site Web de la Charte des droits environnementaux en septembre 2000. Les SPA prévoiront l'imposition aux contrevenants de pénalités, en cas d'infractions, sans passer par les tribunaux.***

## *INFRACTIONS IMPORTANTES ET INFRACTIONS MINEURES*

3.06

Selon les lignes directrices du ministère, les agents environnementaux doivent axer leurs efforts sur les aspects qui permettent de réaliser les plus grands progrès pour la santé de l'environnement et des êtres humains. Nous avons constaté que la direction et le personnel du ministère estimaient que les seules infractions importantes étaient celles qui avaient des conséquences négatives apparentes, comme les déversements. Parmi les infractions mineures, mentionnons celles ayant trait aux mesures de prévention décrites dans la législation environnementale, même si ces infractions, si elles ne font pas l'objet de mesures correctives, peuvent accroître le risque de conséquences graves pour l'environnement et les êtres humains.

Par exemple, lors de l'évaluation de son programme d'inspection que le ministère a effectuée en 1999, il a estimé que 51 des 58 types d'infraction constatés étaient mineurs. Parmi les infractions jugées mineures, citons les cas où l'on n'a pas pris d'échantillon des effluents ou de l'eau pour en déterminer la qualité, et la non-production de rapports à ce sujet, le recours à un exploitant non agréé, l'absence de plan d'urgence en cas de panne du système et l'exploitation d'installations de traitement d'eau et des eaux usées qui ne respectait pas les spécifications de l'approbation. Toutefois, selon les circonstances, les infractions constatées pouvaient être importantes, par exemple s'il s'agissait d'installations à risque élevé et/ou si les exploitants avaient commis, par le passé, d'autres infractions.

**Recommandation**

**Afin de réduire au minimum les risques pour l'environnement et la santé, le ministère doit :**

- **réévaluer ses politiques, ses méthodes et ses critères d'établissement de la gravité des infractions;**
- **s'assurer que l'importance des mesures de prévention est mieux comprise et expliquée au personnel.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère reconnaît la difficulté de prévenir les risques et les infractions en matière de santé environnementale et de santé publique et d'y faire face. Le ministère souhaite avant tout favoriser les mesures de prévention, en garantissant la conformité et en appliquant la loi.***

***Il admet que le recours à la réduction volontaire de la pollution n'a pas permis d'atteindre les degrés de conformité souhaités et il préfère***

Nous mettons en doute le bien-fondé des lignes directrices qui donnent aux agents environnementaux la latitude d'avoir recours à des mesures volontaires même dans des cas de récidive et dans les cas où les mesures correctives n'avaient pas été prises dans les délais exigés.

En 1999, le ministère a réalisé un examen interne de l'efficacité de son programme d'inspection. Cet examen a révélé des problèmes semblables à ceux que nous soulevons en ce qui a trait au recours injustifié aux mesures de conformité volontaires. On a ainsi établi que pour 69 des 100 rapports d'inspection passée en revue, des infractions avaient été constatées, y compris 22 infractions jugées graves par le ministère. Toutefois, on n'a émis qu'une seule ordonnance de réglementation et on n'a imposé aucune amende ou aucun paiement d'une somme quelconque. Dans 19 cas, l'agent environnemental a demandé aux exploitants des installations de produire un plan d'action de réduction volontaire de la pollution, mais un seul plan a été reçu.

De plus, l'examen interne a révélé qu'environ un tiers de toutes les infractions constatées constituaient des récidives. Nous avons remarqué que les politiques d'autres programmes réglementaires consistent à entamer des poursuites judiciaires si une infraction observée durant une inspection courante a été constatée lors d'une inspection précédente.

**Recommandation**

**Pour rendre plus efficace et plus rapide l'application de la législation, le ministère doit renforcer ses activités en :**

- **prenant des mesures appropriées suite aux infractions et en effectuant un suivi dans de plus brefs délais;**
- **s'assurant que les politiques et les méthodes encouragent le recours à des mesures de conformité plus strictes lorsque la situation le dicte.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a apporté, et continue d'apporter, des changements importants à la façon de réagir aux infractions. La récente Étude de l'efficacité des programmes portant sur notre programme d'inspection a révélé la nécessité de préciser et de renforcer le recours aux mesures de conformité obligatoires.***

***En mars 2000, la division a communiqué une orientation claire au personnel sur le terrain afin que celui-ci fasse davantage appel aux mesures obligatoires de réduction de la pollution pour les contrevenants. Ces mesures comprennent notamment l'émission d'ordonnances sur le terrain qui précisent les mesures à prendre et les dates à laquelle la conformité doit être assurée. Le nombre d'ordonnances sur le terrain émises depuis mars 2000 a augmenté de 20 à 90 en moyenne par mois.***

***Tous les agents provinciaux suivent actuellement une formation sur l'utilisation des nouveaux outils de mise en application de la législation stipulés par le projet de loi 82. La formation des enquêteurs est terminée et la formation des agents de réduction de la pollution est en cours.***

***On a rédigé l'ébauche d'un nouveau règlement qui prévoit le recours à des sanctions pécuniaires administratives (SPA). Il est prévu que ce règlement sera affiché au site Web de la Charte des droits environnementaux en septembre 2000. Les SPA prévoiront l'imposition aux contrevenants de pénalités, en cas d'infractions, sans passer par les tribunaux.***

## *INFRACTIONS IMPORTANTES ET INFRACTIONS MINEURES*

3.06

Selon les lignes directrices du ministère, les agents environnementaux doivent axer leurs efforts sur les aspects qui permettent de réaliser les plus grands progrès pour la santé de l'environnement et des êtres humains. Nous avons constaté que la direction et le personnel du ministère estimaient que les seules infractions importantes étaient celles qui avaient des conséquences négatives apparentes, comme les déversements. Parmi les infractions mineures, mentionnons celles ayant trait aux mesures de prévention décrites dans la législation environnementale, même si ces infractions, si elles ne font pas l'objet de mesures correctives, peuvent accroître le risque de conséquences graves pour l'environnement et les êtres humains.

Par exemple, lors de l'évaluation de son programme d'inspection que le ministère a effectuée en 1999, il a estimé que 51 des 58 types d'infraction constatés étaient mineurs. Parmi les infractions jugées mineures, citons les cas où l'on n'a pas pris d'échantillon des effluents ou de l'eau pour en déterminer la qualité, et la non-production de rapports à ce sujet, le recours à un exploitant non agréé, l'absence de plan d'urgence en cas de panne du système et l'exploitation d'installations de traitement d'eau et des eaux usées qui ne respectait pas les spécifications de l'approbation. Toutefois, selon les circonstances, les infractions constatées pouvaient être importantes, par exemple s'il s'agissait d'installations à risque élevé et/ou si les exploitants avaient commis, par le passé, d'autres infractions.

**Recommandation**

**Afin de réduire au minimum les risques pour l'environnement et la santé, le ministère doit :**

- **réévaluer ses politiques, ses méthodes et ses critères d'établissement de la gravité des infractions;**
- **s'assurer que l'importance des mesures de prévention est mieux comprise et expliquée au personnel.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère reconnaît la difficulté de prévenir les risques et les infractions en matière de santé environnementale et de santé publique et d'y faire face. Le ministère souhaite avant tout favoriser les mesures de prévention, en garantissant la conformité et en appliquant la loi.***

***Il admet que le recours à la réduction volontaire de la pollution n'a pas permis d'atteindre les degrés de conformité souhaités et il préfère***

***maintenant avoir davantage recours aux outils de conformité obligatoire dans le cas d'infractions. Les répercussions de ce changement se font voir dans l'augmentation du nombre d'ordonnances émises. Cet aspect est d'autant plus apparent si on songe aux nombreuses ordonnances qui sont émises dans le cadre des inspections éclair de toutes les installations municipales de traitement d'eau.***

***La Division des opérations compte effectuer cet hiver un examen de ses politiques et méthodes de fonctionnement, afin de garantir une utilisation cohérente et adéquate des outils de conformité dans tous les domaines de programmes.***

***Le ministère a joué, et continue de jouer, un rôle important dans l'examen actuel réalisé à l'échelle du gouvernement des inspections, des enquêtes et de la mise en application de la législation de 13 ministères. La division s'inspirera, le cas échéant, des résultats de cet examen pour améliorer ses politiques et ses méthodes d'inspection, d'enquête et de mise en application de la législation.***

## *GESTION DES INSPECTIONS*

Au cours de nos visites aux bureaux de district du ministère, nous avons constaté les divergences suivantes dans la gestion des activités d'inspection :

- Seuls trois bureaux de district, parmi les six que nous avons visités, conservaient des rapports détaillés sur les installations devant être inspectées, sur celles qui avaient été inspectées et sur les résultats des inspections. Un des bureaux indiquait également si on devait inspecter certaines installations l'année suivante. Toutefois, deux autres bureaux ne disposaient que de copies des rapports d'inspection et ils ne les avaient pas comparées aux inspections prévues, tandis qu'un autre bureau n'était pas en mesure de nous remettre la liste des inspections prévues ou réalisées durant l'année en cours ou l'année précédente.
- Aucun des six bureaux de district ne disposait de documents décrivant l'application des critères de sélection du ministère pour établir la liste définitive des sites à inspecter.
- On n'a observé aucune uniformité dans les bureaux de district et régionaux en ce qui concerne les inspections demandées par le ministère; elles étaient effectuées soit à l'improviste soit sur rendez-vous avec les exploitants des installations. Les lignes directrices communiquées au personnel ne traitent pas de ce point. Les inspections à l'improviste permettent de mieux repérer les infractions et elles sont plus dissuasives.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que son programme d'inspection appuie plus efficacement la législation environnementale, le ministère doit :**

- **examiner ses politiques, ses méthodes et ses lignes directrices au sujet des inspections qu'il demande afin d'imposer des règles adéquates en matière de tenue de dossiers et de production de rapports;**
- **s'assurer que les inspections sont planifiées et réalisées de manière cohérente.**

***Réponse du ministère***

***Soucieux de garantir une bonne tenue de dossiers et une bonne production de rapports, le ministère a mis en place la première de ses bases de données d'inspection, le Système d'inspection provisoire pour les installations de traitement d'eau. Ce système fait partie de la stratégie de gestion de l'information Environet du ministère. Il permet au ministère de suivre le déroulement des inspections, d'enregistrer les résultats de celles-ci, d'assurer un suivi en cas de défaillances et de produire des rapports d'inspection. On est en train de mettre au point des systèmes semblables au système d'inspection provisoire pour toutes les installations que le personnel du ministère inspecte.***

***La Division des opérations passe en revue son manuel de planification du travail et il compte renforcer la marche à suivre pour les inspections prévues.***

## *GESTION DE L'INFORMATION*

Pour que la mise en application de la législation soit efficace, on doit déceler et régler les infractions en se fondant sur des renseignements exacts. À cet effet, bon nombre des observations du présent rapport découlent du fait que le personnel de la division ne disposait pas de systèmes et/ou de renseignements appropriés pour exécuter ses activités plus efficacement. Nous avons remarqué ce qui suit :

- Suite à l'approbation, une copie du certificat d'approbation est envoyée au bureau de district du ministère en vue d'un contrôle. Toutefois, le ministère ne dispose pas d'un système de suivi adéquat qui permettrait de vérifier si les conditions de l'approbation sont respectées. Ainsi, les bureaux de district n'avaient pas à leur disposition l'information nécessaire pour initier un suivi, par exemple l'envoi d'un rappel ou une inspections, afin de faire respecter de manière opportune les conditions de l'approbation.
- Le Système informatique d'élaboration des rapports d'événements du ministère stocke des renseignements provenant de rapports des plaintes du public et les infractions possibles déterminées lors des inspections. Les renseignements sur la production, le transport et l'élimination de tous les déchets industriels dangereux et liquides sont

***maintenant avoir davantage recours aux outils de conformité obligatoire dans le cas d'infractions. Les répercussions de ce changement se font voir dans l'augmentation du nombre d'ordonnances émises. Cet aspect est d'autant plus apparent si on songe aux nombreuses ordonnances qui sont émises dans le cadre des inspections éclair de toutes les installations municipales de traitement d'eau.***

***La Division des opérations compte effectuer cet hiver un examen de ses politiques et méthodes de fonctionnement, afin de garantir une utilisation cohérente et adéquate des outils de conformité dans tous les domaines de programmes.***

***Le ministère a joué, et continue de jouer, un rôle important dans l'examen actuel réalisé à l'échelle du gouvernement des inspections, des enquêtes et de la mise en application de la législation de 13 ministères. La division s'inspirera, le cas échéant, des résultats de cet examen pour améliorer ses politiques et ses méthodes d'inspection, d'enquête et de mise en application de la législation.***

## *GESTION DES INSPECTIONS*

Au cours de nos visites aux bureaux de district du ministère, nous avons constaté les divergences suivantes dans la gestion des activités d'inspection :

- Seuls trois bureaux de district, parmi les six que nous avons visités, conservaient des rapports détaillés sur les installations devant être inspectées, sur celles qui avaient été inspectées et sur les résultats des inspections. Un des bureaux indiquait également si on devait inspecter certaines installations l'année suivante. Toutefois, deux autres bureaux ne disposaient que de copies des rapports d'inspection et ils ne les avaient pas comparées aux inspections prévues, tandis qu'un autre bureau n'était pas en mesure de nous remettre la liste des inspections prévues ou réalisées durant l'année en cours ou l'année précédente.
- Aucun des six bureaux de district ne disposait de documents décrivant l'application des critères de sélection du ministère pour établir la liste définitive des sites à inspecter.
- On n'a observé aucune uniformité dans les bureaux de district et régionaux en ce qui concerne les inspections demandées par le ministère; elles étaient effectuées soit à l'improviste soit sur rendez-vous avec les exploitants des installations. Les lignes directrices communiquées au personnel ne traitent pas de ce point. Les inspections à l'improviste permettent de mieux repérer les infractions et elles sont plus dissuasives.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que son programme d'inspection appuie plus efficacement la législation environnementale, le ministère doit :**

- **examiner ses politiques, ses méthodes et ses lignes directrices au sujet des inspections qu'il demande afin d'imposer des règles adéquates en matière de tenue de dossiers et de production de rapports;**
- **s'assurer que les inspections sont planifiées et réalisées de manière cohérente.**

***Réponse du ministère***

***Soucieux de garantir une bonne tenue de dossiers et une bonne production de rapports, le ministère a mis en place la première de ses bases de données d'inspection, le Système d'inspection provisoire pour les installations de traitement d'eau. Ce système fait partie de la stratégie de gestion de l'information Environet du ministère. Il permet au ministère de suivre le déroulement des inspections, d'enregistrer les résultats de celles-ci, d'assurer un suivi en cas de défaillances et de produire des rapports d'inspection. On est en train de mettre au point des systèmes semblables au système d'inspection provisoire pour toutes les installations que le personnel du ministère inspecte.***

***La Division des opérations passe en revue son manuel de planification du travail et il compte renforcer la marche à suivre pour les inspections prévues.***

## GESTION DE L'INFORMATION

Pour que la mise en application de la législation soit efficace, on doit déceler et régler les infractions en se fondant sur des renseignements exacts. À cet effet, bon nombre des observations du présent rapport découlent du fait que le personnel de la division ne disposait pas de systèmes et ou de renseignements appropriés pour exécuter ses activités plus efficacement. Nous avons remarqué ce qui suit :

- Suite à l'approbation, une copie du certificat d'approbation est envoyée au bureau de district du ministère en vue d'un contrôle. Toutefois, le ministère ne dispose pas d'un système de suivi adéquat qui permettrait de vérifier si les conditions de l'approbation sont respectées. Ainsi, les bureaux de district n'avaient pas à leur disposition l'information nécessaire pour initier un suivi, par exemple l'envoi d'un rappel ou une inspections, afin de faire respecter de manière opportune les conditions de l'approbation.
- Le Système informatique d'élaboration des rapports d'événements du ministère stocke des renseignements provenant de rapports des plaintes du public et les infractions possibles déterminées lors des inspections. Les renseignements sur la production, le transport et l'élimination de tous les déchets industriels dangereux et liquides sont

stockés dans le Système d'information sur les déchets dangereux. De plus, chaque bureau de district et régional établit sa propre liste de sites assujettis à des inspections périodiques obligatoires en utilisant les bases de données locales ou des listes préparées manuellement.

Ces systèmes ne donnent des renseignements que sur des installations ou des sites particuliers et ils ne permettent pas de créer des profils d'installations ni de relier les renseignements provenant des divers districts. Or, cela permettrait au personnel de mieux gérer ses activités et de déterminer les types de risque pour l'environnement qui prévalent dans des régions données. Par exemple, si on pouvait déterminer toutes les approbations qui ont été accordées à des installations du même secteur industriel ou de la même région, on pourrait savoir celles qui ne détiennent pas les approbations voulues.

- Le Système informatique d'élaboration des rapports d'événements n'est pas complet. Nous avons remarqué plusieurs exemples de rapports préparés par des agents environnementaux qui ne comprenaient pas le code du type d'infraction, qui permettrait la production de rapports statistiques. L'examen interne des activités d'inspections du ministère a également révélé que le type d'infraction n'a été précisé que dans 32 pour 100 des cas.
- Le ministère n'a effectué aucune évaluation détaillée des types et de la fréquence des infractions qui sont précisés le plus souvent dans les rapports d'incidents de pollution et lors des activités d'inspection. Ce genre de renseignements permettrait de déterminer les obstacles auxquels les installations se heurtent pour respecter les exigences, et aussi de cibler les mesures prises pour l'application des lois et les campagnes de sensibilisation et d'éducation.

  En outre, on n'a pas évalué l'efficacité des mesures de conformité du ministère. Par exemple, il serait utile de déterminer à quel point les mesures de conformité volontaire, comme les avertissements et le suivi, constituent une méthode efficace d'utilisation du personnel. De plus, on pourrait évaluer le recours à des mesures plus immédiates, comme des amendes, afin de savoir jusqu'à quel point elles dissuadent les contrevenants.

**Recommandation**

**Afin de mieux appuyer et d'améliorer la mise en application de la législation en matière de protection de l'environnement, le ministère doit :**

- **établir un système servant à déterminer toutes les conditions des approbations qui exigent un suivi avant une date précise dans le but de vérifier si le propriétaire s'y conforme et, au besoin, de mettre en marche rapidement des mesures d'exécution;**
- **élaborer un système précis et complet de gestion informatisé destiné à aider à déterminer les installations à inspecter et à fixer les priorités à ce sujet;**
- **évaluer périodiquement les types et la fréquence des infractions de même que l'efficacité des mesures d'exécution employées.**

stockés dans le Système d'information sur les déchets dangereux. De plus, chaque bureau de district et régional établit sa propre liste de sites assujettis à des inspections périodiques obligatoires en utilisant les bases de données locales ou des listes préparées manuellement.

Ces systèmes ne donnent des renseignements que sur des installations ou des sites particuliers et ils ne permettent pas de créer des profils d'installations ni de relier les renseignements provenant des divers districts. Or, cela permettrait au personnel de mieux gérer ses activités et de déterminer les types de risque pour l'environnement qui prévalent dans des régions données. Par exemple, si on pouvait déterminer toutes les approbations qui ont été accordées à des installations du même secteur industriel ou de la même région, on pourrait savoir celles qui ne détiennent pas les approbations voulues.

- Le Système informatique d'élaboration des rapports d'événements n'est pas complet. Nous avons remarqué plusieurs exemples de rapports préparés par des agents environnementaux qui ne comprenaient pas le code du type d'infraction, qui permettrait la production de rapports statistiques. L'examen interne des activités d'inspections du ministère a également révélé que le type d'infraction n'a été précisé que dans 32 pour 100 des cas.

- Le ministère n'a effectué aucune évaluation détaillée des types et de la fréquence des infractions qui sont précisés le plus souvent dans les rapports d'incidents de pollution et lors des activités d'inspection. Ce genre de renseignements permettrait de déterminer les obstacles auxquels les installations se heurtent pour respecter les exigences, et aussi de cibler les mesures prises pour l'application des lois et les campagnes de sensibilisation et d'éducation.

  En outre, on n'a pas évalué l'efficacité des mesures de conformité du ministère. Par exemple, il serait utile de déterminer à quel point les mesures de conformité volontaire, comme les avertissements et le suivi, constituent une méthode efficace d'utilisation du personnel. De plus, on pourrait évaluer le recours à des mesures plus immédiates, comme des amendes, afin de savoir jusqu'à quel point elles dissuadent les contrevenants.

**Recommandation**

**Afin de mieux appuyer et d'améliorer la mise en application de la législation en matière de protection de l'environnement, le ministère doit :**

- **établir un système servant à déterminer toutes les conditions des approbations qui exigent un suivi avant une date précise dans le but de vérifier si le propriétaire s'y conforme et, au besoin, de mettre en marche rapidement des mesures d'exécution;**
- **élaborer un système précis et complet de gestion informatisé destiné à aider à déterminer les installations à inspecter et à fixer les priorités à ce sujet;**
- **évaluer périodiquement les types et la fréquence des infractions de même que l'efficacité des mesures d'exécution employées.**

3.06

***Réponse du ministère***

***La Division des opérations convient qu'une solide base informatique est nécessaire pour la prise de décisions fonctionnelles et de gestion, ainsi que pour établir les priorités en matière d'application des lois et d'inspection. On a conçu le nouveau Système intégré de la Division (SID) en fonction de ces objectifs. Les approbations sont maintenant générées dans un système, qui a la capacité d'indiquer les dates d'échéance de toutes les conditions d'un certificat d'approbation.***

***La conception des autres parties du système intégré de la division SID est presque terminée. On prévoit que cette nouvelle phase débutera au printemps 2001. Ainsi, notre division sera en mesure de produire des rapports en fonction du type d'installations, des inspections, des types d'infraction et des mesures d'exécution. Grâce à cette information, nous pourrons établir les priorités quant aux installations et aux secteurs à inspecter. Ainsi, la division pourra cibler stratégiquement ses activités d'inspection de la conformité et de mise en application de la législation, tout en réalisant les inspections périodiques de base.***

***Avec le SID, la direction des bureaux régionaux et de district pourra surveiller de près les activités et axer les efforts du personnel sur le terrain sur les éléments qui ont le plus d'impact sur la protection de l'environnement. Cette transformation est cruciale, car elle favorise le passage d'une méthode réactive à un mécanisme proactif en matière de conformité et de protection de l'environnement.***

***On vient d'améliorer le système de données de la Direction des enquêtes et de l'application des lois afin de déterminer l'importance des mesures prises pour la mise en application de la législation et de les répartir selon les programmes environnementaux. Cette nouvelle information permet de comparer nos efforts par rapport à des domaines particuliers d'application des lois environnementales. En outre, on peut s'en servir pour déterminer notre efficacité quant à certains aspects de la protection de l'environnement.***

***Un examen des techniques visant la conformité et l'évaluation des risques des différents ministères est en cours. Les conséquences des résultats de cette initiative seront de deux types. En effet, ils renseigneront sur les outils actuels utilisés par le ministère et ils indiqueront des nouvelles techniques qui pourraient être employées à l'échelle du gouvernement de l'Ontario ou dans des ministères particuliers. De plus, la Division des opérations effectuera cet hiver un examen de ses politiques et méthodes de fonctionnement afin de garantir une utilisation uniforme et appropriée de ses outils d'évaluation de la conformité dans tous les domaines de programmes.***

## *AMENDES IMPAYÉES*

Au cours des cinq dernières années, le total des amendes environnementales imposées aux contrevenants par les tribunaux s'est élevé en moyenne à 1,5 million de dollars par an. Toutefois, au 31 mars 2000, le ministère du Procureur général signalait que des amendes impayées totalisant plus de 10 millions de dollars s'étaient accumulées au fil des ans. En raison du montant élevé des amendes impayées, on peut sérieusement mettre en doute l'efficacité de dissuasion des mesures d'application des lois.

Le ministère de l'Environnement dispose de pouvoirs légaux pour suspendre les certificats d'approbation de contrevenants qui n'ont pas payé leurs amendes. Cependant, on a rarement recours à une suspension. Notre analyse a révélé qu'un certain nombre de sociétés n'ont pas payé leurs amendes et disposent toujours de certificats valides. À la lumière du montant considérable des amendes impayées, un système d'avertissements et, au besoin, de suspension des approbations constituerait un outil efficace pour exiger le paiement des amendes.

**Recommandation**

**Afin d'assurer l'application plus efficace de la législation environnementale et d'améliorer la perception des amendes impayées, le ministère doit déterminer les raisons pour lesquelles les amendes demeurent impayées et se servir de ses pouvoirs légaux pour suspendre les certificats d'approbation des contrevenants qui ne paient pas leurs amendes.**

***Réponse du ministère***

***La responsabilité de la perception des amendes incombe au ministère du Procureur général. Malgré tout, nous appuyons la recommandation du vérificateur provincial et nous allons nous servir de tous les outils dont nous disposons pour appuyer la perception des amendes comme mesure dissuasive à l'intention des contrevenants environnementaux.***

***La formation du personnel du ministère quant au nouveau processus simplifié visant à suspendre les licences du ministère pour inciter au paiement des amendes imposées par les tribunaux se terminera en octobre 2000. Les enquêteurs ont reçu une formation qui leur permet d'effectuer la confiscation des biens de l'accusé qui ont été saisis par le gouvernement suite à la condamnation ou au non-paiement d'une amende.***

***Le ministère entamera des discussions avec le ministère du Procureur général afin d'assurer le suivi le plus efficace possible du paiement des amendes environnementales aux tribunaux. Ainsi, nous disposerons des renseignements nécessaires pour effectuer les suspensions de licence et la confiscation de biens, dans le but d'inciter les gens à payer leurs amendes.***

## AMENDES IMPAYÉES

Au cours des cinq dernières années, le total des amendes environnementales imposées aux contrevenants par les tribunaux s'est élevé en moyenne à 1,5 million de dollars par an. Toutefois, au 31 mars 2000, le ministère du Procureur général signalait que des amendes impayées totalisant plus de 10 millions de dollars s'étaient accumulées au fil des ans. En raison du montant élevé des amendes impayées, on peut sérieusement mettre en doute l'efficacité de dissuasion des mesures d'application des lois.

Le ministère de l'Environnement dispose de pouvoirs légaux pour suspendre les certificats d'approbation de contrevenants qui n'ont pas payé leurs amendes. Cependant, on a rarement recours à une suspension. Notre analyse a révélé qu'un certain nombre de sociétés n'ont pas payé leurs amendes et disposent toujours de certificats valides. À la lumière du montant considérable des amendes impayées, un système d'avertissements et, au besoin, de suspension des approbations constituerait un outil efficace pour exiger le paiement des amendes.

**Recommandation**

**Afin d'assurer l'application plus efficace de la législation environnementale et d'améliorer la perception des amendes impayées, le ministère doit déterminer les raisons pour lesquelles les amendes demeurent impayées et se servir de ses pouvoirs légaux pour suspendre les certificats d'approbation des contrevenants qui ne paient pas leurs amendes.**

***Réponse du ministère***

***La responsabilité de la perception des amendes incombe au ministère du Procureur général. Malgré tout, nous appuyons la recommandation du vérificateur provincial et nous allons nous servir de tous les outils dont nous disposons pour appuyer la perception des amendes comme mesure dissuasive à l'intention des contrevenants environnementaux.***

***La formation du personnel du ministère quant au nouveau processus simplifié visant à suspendre les licences du ministère pour inciter au paiement des amendes imposées par les tribunaux se terminera en octobre 2000. Les enquêteurs ont reçu une formation qui leur permet d'effectuer la confiscation des biens de l'accusé qui ont été saisis par le gouvernement suite à la condamnation ou au non-paiement d'une amende.***

***Le ministère entamera des discussions avec le ministère du Procureur général afin d'assurer le suivi le plus efficace possible du paiement des amendes environnementales aux tribunaux. Ainsi, nous disposerons des renseignements nécessaires pour effectuer les suspensions de licence et la confiscation de biens, dans le but d'inciter les gens à payer leurs amendes.***

## SITES CONTAMINÉS

Le ministère axe en général ses efforts d'assainissement sur les sites contaminés qui sont importants pour le public, comme dans les cas où des propriétés avoisinantes sont touchées par la contamination. Les propriétaires ou les anciens propriétaires de ces sites peuvent être tenus légalement et financièrement responsables de la contamination.

Le ministère offre des lignes directrices détaillées aux propriétaires et aux conseillers en environnement afin qu'ils puissent évaluer la situation écologique d'une propriété et d'en déterminer si une restauration est requise, et, le cas échéant, quel type de restauration, pour permettre de continuer à utiliser le site ou d'en changer l'utilisation. Le propriétaire peut également devoir obtenir des approbations municipales pour changer l'utilisation du sol, dans les cas où la contamination nuit à l'utilisation de la propriété. L'évaluation environnementale des sites est particulièrement importante pour les acheteurs éventuels, car la contamination d'un site pourrait en restreindre l'utilisation et le nouveau propriétaire pourrait avoir à supporter les coûts de l'assainissement.

3.06

Le ministère est responsable de l'administration du Fonds d'assainissement de l'environnement qui offre un financement pour le règlement des problèmes environnementaux graves ou urgents. Ces sommes sont principalement consacrées à l'assainissement ou à la restauration de sites contaminés dans les cas où on ne peut pas établir qui sont les personnes responsables, où celles-ci ne sont pas en mesure de payer ou encore où les efforts de mise en application de la loi se sont avérés infructueux. Dans de nombreuses situations prises en charge par le Fonds d'assainissement de l'environnement, l'assainissement complet des sites après une contamination prolongée ou grave n'est pas pratique ou n'est pas réalisable techniquement. Néanmoins, dans des cas graves, le ministère a dépensé des sommes considérables pour assainir ce type de sites afin de limiter les dommages ou de restreindre les risques pour l'environnement ou la santé découlant de la contamination.

Pour l'exercice 1999-2000, le Fonds a accordé à plus de 45 projets d'assainissement une somme s'élevant à 5 millions de dollars au total. Depuis sa mise sur pied en 1985, le Fonds a versé environ 160 millions de dollars.

### *DÉTERMINATION DES SITES CONTAMINÉS*

Détecter rapidement les sites contaminés peut permettre de réduire les dommages à l'environnement, de diminuer les coûts et de déterminer les responsables du problème. Le ministère peut ensuite exiger des sociétés qu'elles mettent sur pied un fonds pour l'assainissement de leurs sites pendant qu'elles sont en activité.

Le ministère n'avait pas de programme qui aurait permis de déterminer les sites contaminés ni de répertoire central des sites contaminés. Ainsi, aucun calendrier et aucune estimation des coûts de l'assainissement des sites contaminés n'avaient été établis. Il fixait les priorités en réaction aux événements, dans les cas où il déterminait que des sites étaient contaminés à la suite de rapports d'accidents de pollution.

Plus particulièrement :

- Le ministère ne disposait pas de mécanisme exigeant des propriétaires de sites industriels et commerciaux à risque élevé de réaliser des évaluations de leurs sites, afin de déterminer l'envergure de la contamination. Le ministère n'exigeait l'évaluation

d'un site que s'il savait ou s'il soupçonnait que des contaminants causaient des effets nuisibles à l'extérieur du site. De plus, le ministère ne réalisait pas d'évaluations périodiques des mesures correctives que les sociétés mettaient en œuvre pour s'assurer que leurs efforts et les progrès réalisés étaient satisfaisants.

- En 1991, nous avons indiqué que le ministère n'avait pris aucune mesure pour évaluer les sites d'enfouissement privés et municipaux fermés qui aurait permis de déterminer si ceux-ci présentaient un danger pour les zones avoisinantes. En général, ces sites ont été construits et exploités avant l'introduction des règlements du ministère et les exploitants ne disposaient peut-être pas de mesures de contrôle pour prévenir la fuite de contaminants dans des zones situées à l'extérieur des sites. À l'époque, le ministère avait répertorié en priorité 700 des 2 400 sites d'enfouissement, dont 200 avaient fait l'objet d'une inspection et 250 autres ont été visés par un examen administratif. Nous avons remarqué qu'aucune autre mesure n'avait été prise depuis 1991.
- Aucun programme ou aucune initiative n'existait pour indiquer les réservoirs de combustibles abandonnés souterrains, qui représentaient environ la moitié des projets financés en vertu du Fonds d'assainissement de l'environnement.

Nous avons également constaté qu'en vertu du Fonds provincial de protection des eaux, on a mis une somme de cinq millions de dollars à la disposition des municipalités depuis 1997 afin qu'elles déterminent toute contamination éventuelle des eaux souterraines. Toutefois, au 31 mars 2000, on avait réparti la totalité des fonds entre 39 municipalités, et aucune autre somme n'était offerte à cette fin.

## *QUESTIONS DE RESPONSABILITÉ CIVILE ET FINANCIÈRE*

Dans plusieurs régions des États-Unis et du Canada des lois limitent la responsabilité des propriétaires qui ont respecté les lignes directrices en matière d'assainissement et des personnes qui ne sont pas directement responsables d'une contamination. En Ontario, aucune loi n'exige du ministere qu'il garantisse aux propriétaires qui ont restauré des sites contaminés que la restauration a été effectuée conformément à ses lignes directrices. Par exemple, si les normes du ministère changent après un assainissement, les propriétaires souhaitent être assurés qu'aucun autre assainissement ne sera exigé. Sans cette garantie, les propriétaires risquent de ne pas assainir les sites de leur plein gré.

Nous avons en outre remarqué que d'autres régions disposent de programmes qui favorisent la remise en valeur des sites industriels désaffectés. Il s'agit en général de grands sites industriels ou commerciaux détériorés ou abandonnés dont la contamination limite l'utilisation future. Les coûts d'assainissement de ces sites sont élevés. D'après le ministère, l'Ontario n'est pas confronté à un problème aussi grave que les États-Unis. Toutefois, il reconnaît que ce genre de sites existe, mais il ne les a pas répertoriés.

Durant notre vérification, le ministère était en train d'évaluer les questions de responsabilité civile et la nécessité de programmes de remise en valeur des sites en friche industrielle.

**Recommandation**

**Afin de favoriser l'efficacité de ses efforts et de ses programmes visant à réduire au maximum les dommages à l'environnement, le ministère doit élaborer une stratégie pour :**

- **déterminer rapidement quels sont les sites contaminés et les personnes responsables, afin de pouvoir établir les priorités pour l'assainissement;**
- **prendre des mesures incitatives destinées à encourager les propriétaires à assainir de leur plein gré leurs sites contaminés.**

3.06

***Réponse du ministère***

***Nous reconnaissons, en principe, qu'il faut répertorier rapidement les sites contaminés et identifier les personnes responsables du problème et mettre au point des méthodes permettant de s'assurer que les propriétaires assainissent ces sites, ce qui est essentiel pour la protection de l'environnement.***

***Nos efforts sont axés sur les priorités suivantes :***

- ***travailler en collaboration avec le ministère des Affaires municipales et du Logement et le ministère du Développement économique et du Commerce à un examen de la politique sur les sites contaminés en friche industrielle;***
- ***mettre en œuvre le protocole d'entente avec l'administration des normes techniques et de sécurité, afin de s'attaquer au problème des réservoirs de combustibles souterrains abandonnés qui fuient;***
- ***surveiller les mesures correctives des municipalités se rapportant aux sites d'enfouissement fermés;***
- ***offrir des conseils techniques au ministère du Développement du Nord et des Mines sur la mise en œuvre du nouveau programme d'assainissement (avril 2000) des sites miniers anciens ou abandonnés.***

***Le ministère envisagera d'élaborer une stratégie, avec la collaboration d'autres paliers de gouvernement, afin d'élargir les initiatives pour qu'elles englobent un éventail plus grand de sites contaminés ainsi que de déterminer les moyens de répertorier rapidement ces sites et d'en favoriser l'assainissement.***

## CONTRAT POUR LE SYSTÈME D'INFORMATION

Durant notre vérification, le ministère était en train de concevoir et de réaliser un nouveau Système intégré de la Division (SID). Une fois complètement mis en place, ce système permettra de mieux combler les besoins d'information et améliorera l'efficacité de la division en favorisant la communication des données environnementales cruciales entre les directions et les bureaux régionaux et de district. Ce système remplacera en outre les

**Recommandation**

**Afin de favoriser l'efficacité de ses efforts et de ses programmes visant à réduire au maximum les dommages à l'environnement, le ministère doit élaborer une stratégie pour :**

- **déterminer rapidement quels sont les sites contaminés et les personnes responsables, afin de pouvoir établir les priorités pour l'assainissement;**
- **prendre des mesures incitatives destinées à encourager les propriétaires à assainir de leur plein gré leurs sites contaminés.**

3.06

***Réponse du ministère***

***Nous reconnaissons, en principe, qu'il faut répertorier rapidement les sites contaminés et identifier les personnes responsables du problème et mettre au point des méthodes permettant de s'assurer que les propriétaires assainissent ces sites, ce qui est essentiel pour la protection de l'environnement.***

***Nos efforts sont axés sur les priorités suivantes :***

- ***travailler en collaboration avec le ministère des Affaires municipales et du Logement et le ministère du Développement économique et du Commerce à un examen de la politique sur les sites contaminés en friche industrielle;***
- ***mettre en œuvre le protocole d'entente avec l'administration des normes techniques et de sécurité, afin de s'attaquer au problème des réservoirs de combustibles souterrains abandonnés qui fuient;***
- ***surveiller les mesures correctives des municipalités se rapportant aux sites d'enfouissement fermés;***
- ***offrir des conseils techniques au ministère du Développement du Nord et des Mines sur la mise en œuvre du nouveau programme d'assainissement (avril 2000) des sites miniers anciens ou abandonnés.***

***Le ministère envisagera d'élaborer une stratégie, avec la collaboration d'autres paliers de gouvernement, afin d'élargir les initiatives pour qu'elles englobent un éventail plus grand de sites contaminés ainsi que de déterminer les moyens de répertorier rapidement ces sites et d'en favoriser l'assainissement.***

## CONTRAT POUR LE SYSTÈME D'INFORMATION

Durant notre vérification, le ministère était en train de concevoir et de réaliser un nouveau Système intégré de la Division (SID). Une fois complètement mis en place, ce système permettra de mieux combler les besoins d'information et améliorera l'efficacité de la division en favorisant la communication des données environnementales cruciales entre les directions et les bureaux régionaux et de district. Ce système remplacera en outre les

nombreux systèmes existants, y compris ceux utilisés pour le traitement des nouvelles approbations ainsi que pour le contrôle et le suivi des rapports d'accidents de pollution.

Lors de notre vérification, nous avons constaté que le projet SID était en retard sur le calendrier et qu'on avait dépassé les coûts prévus.

En juillet 1997, le ministère a accordé un contrat en vue de la réalisation du système intégré de la division à l'entrepreneur retenu, dont le montant s'élevait à 1,5 million de dollars. Le projet, y compris la refonte des processus administratifs, la conversion des anciennes données, la réalisation de logiciels ainsi que les achats de logiciels et de matériel, devait être terminé au plus tard en juillet 1999. À l'époque, le ministère n'a pas demandé l'approbation du Conseil de gestion, qui était requise pour les projets en technologie de l'information de plus de un million de dollars, car il estimait que seuls les coûts du matériel et des logiciels, qui étaient d'environ 300 000 $, faisaient partie du volet technologie de l'information du projet.

En décembre 1999, le Conseil de gestion ordonnait au ministère d'obtenir une approbation pour tous les coûts associés au projet. À cet égard, le 15 février 2000, le Conseil de gestion approuvait l'octroi d'environ 2,9 millions de dollars à ce projet, destinés à couvrir les coûts réels et estimés de l'exercice 1997-1998 jusqu'à l'exercice 2002-2003.

Au mois d'avril 2000, on avait acheté le matériel et les logiciels requis et on avait traité les certificats d'approbation reçus depuis novembre 1999 à l'aide du nouveau système. Les sommes versées à l'entrepreneur se sont élevées à environ 700 000 $, plus une somme additionnelle de 800 000 $ pour des améliorations non précisées dans le contrat initial. Toutefois, les dossiers existants n'avaient pas été transférés au nouveau système, l'information n'était accessible qu'à l'unité des approbations et le système n'était pas conçu pour les autres activités de la division.

Lors de notre vérification, la division était en train de renégocier son contrat avec l'entrepreneur, y compris les dates d'achèvement, la définition de l'envergure initiale du projet et toute amélioration supplémentaire devant être apportée à la formule initiale. Toute hausse supplémentaire des coûts exigerait une autre approbation de la part du Conseil de gestion.

**Recommandation**

**Afin de favoriser une prestation efficace des programmes de la division, le ministère doit s'assurer que le système intégré de la division est achevé rapidement, de façon rentable et conformément aux approbations requises.**

***Réponse du ministère***

***Au moment de la vérification, le Système intégré de la Division (SID) connaissait des retards et un dépassement des coûts en raison d'un conflit fournisseur/entrepreneur. Des négociations étaient en cours au sujet des éléments que le fournisseur doit offrir et des souhaits de l'équipe de développement de la Division des opérations. On a élaboré un***

***ensemble de documents, que les deux parties ont accepté : le projet est de nouveau en marche. Le fournisseur livrera le système, au prix initial convenu, d'ici janvier 2001. On a également conclu une entente en vertu de laquelle tout changement demandé en vue d'une amélioration du SID se ferait au tarif quotidien initial.***

***On a également obtenu l'approbation du Conseil de gestion pour aller de l'avant avec ce projet. Tout coût additionnel du projet SID sera financé à même les fonds du ministère ou fera l'objet d'une nouvelle demande au Conseil de gestion.***

# 3.06 *MESURE DE L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES ET PRODUCTION DE RAPPORTS À CET ÉGARD*

## RAPPORT SUR L'ÉTAT DE L'ENVIRONNEMENT

Le mandat du ministère consiste à protéger l'environnement et à favoriser la conservation de l'eau, de l'énergie et des ressources matérielles. Le ministère souhaite qu'en Ontario un air, une eau et des terres propres favorisent la santé de la population, les loisirs, le commerce et l'industrie. La Division des opérations appuie le mandat et la vision du ministère.

Le ministère décrit les différentes mesures de l'efficacité dans son plan d'activités annuel. Toutefois, le plan d'activités ne prévoyait pas l'évaluation complète de l'impact global des efforts du ministère sur l'environnement. Par exemple, en ce qui concerne l'objectif «Des sols plus propres», la seule mesure qui a été rendue publique a trait au pourcentage des BPC entreposés qui a été détruit. En outre, en rapport avec l'objectif «Des écosystèmes plus sains», on a déterminé l'efficacité du traitement des approbations et des évaluations environnementales, mais les résultats de ces approbations n'ont pas été évalués.

Le ministère a également publié des rapports périodiques et des communiqués de presse sur ses activités au sujet de certains aspects cruciaux de l'environnement. Certes, ces documents visaient à communiquer les réussites récentes ou les initiatives du ministère en rapport avec des questions environnementales particulières, mais ils ne comportaient pas d'évaluations objectives de la qualité de l'environnement. De plus, en raison de la multitude de rapports du ministère et de sources d'information disponibles sur l'environnement, on ne pouvait pas réaliser une évaluation efficace de l'état global de l'environnement.

Au moment de la vérification, le gouvernement fédéral, l'Environmental Protection Agency des États-Unis, plusieurs états américains et d'autres provinces avaient élaboré, ou étaient en train d'élaborer, des indicateurs pour l'évaluation des changements subis par l'environnement avec le temps. Un Rapport sur l'état de l'environnement, comme on l'appelle en général, fait office de mécanisme aidant à vérifier les progrès réalisés vers l'atteinte des buts et de la qualité visés pour l'environnement. On pourrait également se servir de ce rapport pour décrire objectivement les progrès de l'Ontario quant au respect des normes provinciales, nationales et internationales établies en matière d'environnement de même que des engagements pris pour la réduction de la pollution et les efforts de dépollution.

nombreux systèmes existants, y compris ceux utilisés pour le traitement des nouvelles approbations ainsi que pour le contrôle et le suivi des rapports d'accidents de pollution.

Lors de notre vérification, nous avons constaté que le projet SID était en retard sur le calendrier et qu'on avait dépassé les coûts prévus.

En juillet 1997, le ministère a accordé un contrat en vue de la réalisation du système intégré de la division à l'entrepreneur retenu, dont le montant s'élevait à 1,5 million de dollars. Le projet, y compris la refonte des processus administratifs, la conversion des anciennes données, la réalisation de logiciels ainsi que les achats de logiciels et de matériel, devait être terminé au plus tard en juillet 1999. À l'époque, le ministère n'a pas demandé l'approbation du Conseil de gestion, qui était requise pour les projets en technologie de l'information de plus de un million de dollars, car il estimait que seuls les coûts du matériel et des logiciels, qui étaient d'environ 300 000 $, faisaient partie du volet technologie de l'information du projet.

En décembre 1999, le Conseil de gestion ordonnait au ministère d'obtenir une approbation pour tous les coûts associés au projet. À cet égard, le 15 février 2000, le Conseil de gestion approuvait l'octroi d'environ 2,9 millions de dollars à ce projet, destinés à couvrir les coûts réels et estimés de l'exercice 1997-1998 jusqu'à l'exercice 2002-2003.

Au mois d'avril 2000, on avait acheté le matériel et les logiciels requis et on avait traité les certificats d'approbation reçus depuis novembre 1999 à l'aide du nouveau système. Les sommes versées à l'entrepreneur se sont élevées à environ 700 000 $, plus une somme additionnelle de 800 000 $ pour des améliorations non précisées dans le contrat initial. Toutefois, les dossiers existants n'avaient pas été transférés au nouveau système, l'information n'était accessible qu'à l'unité des approbations et le système n'était pas conçu pour les autres activités de la division.

Lors de notre vérification, la division était en train de renégocier son contrat avec l'entrepreneur, y compris les dates d'achèvement, la définition de l'envergure initiale du projet et toute amélioration supplémentaire devant être apportée à la formule initiale. Toute hausse supplémentaire des coûts exigerait une autre approbation de la part du Conseil de gestion.

**Recommandation**

**Afin de favoriser une prestation efficace des programmes de la division, le ministère doit s'assurer que le système intégré de la division est achevé rapidement, de façon rentable et conformément aux approbations requises.**

***Réponse du ministère***

***Au moment de la vérification, le Système intégré de la Division (SID) connaissait des retards et un dépassement des coûts en raison d'un conflit fournisseur/entrepreneur. Des négociations étaient en cours au sujet des éléments que le fournisseur doit offrir et des souhaits de l'équipe de développement de la Division des opérations. On a élaboré un***

***ensemble de documents, que les deux parties ont accepté : le projet est de nouveau en marche. Le fournisseur livrera le système, au prix initial convenu, d'ici janvier 2001. On a également conclu une entente en vertu de laquelle tout changement demandé en vue d'une amélioration du SID se ferait au tarif quotidien initial.***

***On a également obtenu l'approbation du Conseil de gestion pour aller de l'avant avec ce projet. Tout coût additionnel du projet SID sera financé à même les fonds du ministère ou fera l'objet d'une nouvelle demande au Conseil de gestion.***

# 3.06 *MESURE DE L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES ET PRODUCTION DE RAPPORTS À CET ÉGARD*

## RAPPORT SUR L'ÉTAT DE L'ENVIRONNEMENT

Le mandat du ministère consiste à protéger l'environnement et à favoriser la conservation de l'eau, de l'énergie et des ressources matérielles. Le ministère souhaite qu'en Ontario un air, une eau et des terres propres favorisent la santé de la population, les loisirs, le commerce et l'industrie. La Division des opérations appuie le mandat et la vision du ministère.

Le ministère décrit les différentes mesures de l'efficacité dans son plan d'activités annuel. Toutefois, le plan d'activités ne prévoyait pas l'évaluation complète de l'impact global des efforts du ministère sur l'environnement. Par exemple, en ce qui concerne l'objectif «Des sols plus propres», la seule mesure qui a été rendue publique a trait au pourcentage des BPC entreposés qui a été détruit. En outre, en rapport avec l'objectif «Des écosystèmes plus sains», on a déterminé l'efficacité du traitement des approbations et des évaluations environnementales, mais les résultats de ces approbations n'ont pas été évalués.

Le ministère a également publié des rapports périodiques et des communiqués de presse sur ses activités au sujet de certains aspects cruciaux de l'environnement. Certes, ces documents visaient à communiquer les réussites récentes ou les initiatives du ministère en rapport avec des questions environnementales particulières, mais ils ne comportaient pas d'évaluations objectives de la qualité de l'environnement. De plus, en raison de la multitude de rapports du ministère et de sources d'information disponibles sur l'environnement, on ne pouvait pas réaliser une évaluation efficace de l'état global de l'environnement.

Au moment de la vérification, le gouvernement fédéral, l'Environmental Protection Agency des États-Unis, plusieurs états américains et d'autres provinces avaient élaboré, ou étaient en train d'élaborer, des indicateurs pour l'évaluation des changements subis par l'environnement avec le temps. Un Rapport sur l'état de l'environnement, comme on l'appelle en général, fait office de mécanisme aidant à vérifier les progrès réalisés vers l'atteinte des buts et de la qualité visés pour l'environnement. On pourrait également se servir de ce rapport pour décrire objectivement les progrès de l'Ontario quant au respect des normes provinciales, nationales et internationales établies en matière d'environnement de même que des engagements pris pour la réduction de la pollution et les efforts de dépollution.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les progrès du ministère en matière de gestion de l'environnement sont mesurés et communiqués de manière objective, on doit préparer un rapport périodique sur l'état de l'environnement en faisant appel à un ensemble de mesures des résultats qui déterminent la qualité de l'environnement et les changements subis avec le temps.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère reconnaît qu'il lui incombe de renseigner le public sur les progrès de ses programmes. Il est tout aussi important que le ministère favorise la communication de renseignements sur la façon dont les autres secteurs de la société s'acquittent de leurs responsabilités quant à l'environnement.***

***Le ministère est résolu à continuer d'améliorer ses mesures du rendement intégrées à ses plans d'activités. Le plan d'activités actuel renferme plus de mesures axées sur les résultats que ceux des années précédentes. Ces mesures permettent d'évaluer les progrès réalisés avec le temps.***

***Le ministère utilise de plus en plus son site Web pour communiquer des renseignements concernant ce qui suit :***

- ***les installations non conformes qui déversent des polluants dans l'eau;***
- ***les défaillances relevées au cours des inspections des stations de traitement de l'eau;***
- ***les nouveaux règlements, un pour les stations de traitement de l'eau et un autre pour les installations qui émettent des polluants atmosphériques, qui exigent la production de rapports sur l'échantillonnage et le contrôle des résultats.***

***Le ministère a en outre mis sur pied, en collaboration avec les autorités de conservation, un réseau de surveillance des eaux souterraines. On disposera ainsi d'une information de base sur l'état des eaux souterraines.***

***Le ministère a approuvé et lance une initiative d'envergure, Environet, qui a pour but de mettre l'information à la disposition du public. On vise ainsi à offrir aux gens l'accès à toute l'information publique du ministère, par le recours à un seul site Internet. Ainsi, on améliorera et on accélérera grandement la communication d'une grande quantité de renseignements au public sous une forme conviviale.***

***Les trois premiers projets de cette initiative sont les suivants :***

- ***information sur le contrôle de l'eau et la conformité provenant des stations de traitement de l'eau;***

- ***information sur les pollueurs (responsables et réceptionnaires ou transporteurs) concernant les déchets dangereux;***
- ***répertoire des polluants atmosphériques pour les installations qui doivent respecter des émissions réglementées.***

***De plus, les personnes responsables de l'émission de polluants devront contrôler leur rendement et présenter des rapports publics à ce sujet. On devra en bout de ligne présenter toute cette information au site Web de façon continue.***

***Il est prévu que ces projets seront en place d'ici l'été 2001.***

# 3.06 RAPPORTS SUR LE RENDEMENT DE LA DIVISION

La division a produit des rapports internes sur le rendement de ses principaux éléments : l'unité des approbations, les activités de dépollution de chaque région et la Direction des enquêtes et de l'application. Ses mesures du rendement se fondaient principalement sur les activités prévues et menées à terme mais sur peu de résultats :

- L'unité des approbations a évalué l'efficacité de ses activités, comme les délais d'exécution et le nombre de certificats d'approbation délivrés, et a produit des rapports à ce sujet. Toutefois, on ne disposait d'aucun indicateur pour évaluer la qualité des quelque 220 000 certificats d'approbations. Les mesures auxquelles on pouvait avoir recours comprenaient notamment : le temps moyen écoulé depuis la délivrance des approbations, si celles-ci sont conformes aux normes actuelles et à quel point les approbations sont assujetties à des exigences en matière d'auto-vérification et de production de rapports.
- Chaque région a surveillé les différentes inspections demandées par le ministère et qui ont été réalisées. Le taux de réussite des inspections des installations municipales de traitement de l'eau et des eaux usées constituait une mesure cruciale du plan d'activités du ministère. Parmi les autres mesures mises à l'essai, mentionnons le taux de réussite global à toutes les inspections demandées par le ministère et le pourcentage des problèmes environnementaux réglés. Afin de mieux surveiller les efforts de conformité dans chaque district, on a commencé, au cours de l'été 1999, à publier un nouveau rapport mensuel résumant les rapports d'accidents de pollution et les mesures d'application des lois employées.

  On pouvait se servir d'autres mesures clés, notamment le taux de non-conformité de chaque secteur industriel important, les récidives observées dans les deux années suivant la mise en application précédente et le délai moyen, en jours, pour que des installations respectent les exigences imposées. De plus, on pouvait établir des mesures pour les activités du ministère portant sur les sites contaminés.
- La Direction des enquêtes et de l'application des lois mesure ses résultats principalement d'après le nombre de condamnations et d'amendes infligées. La Direction prévoyait par ailleurs de faire l'essai d'une mesure de l'efficacité qui déterminerait le délai dont le personnel a besoin pour réaliser les enquêtes. Parmi les autres mesures appropriées, citons la condamnation des récidivistes, le montant des

- ***information sur les pollueurs (responsables et réceptionnaires ou transporteurs) concernant les déchets dangereux;***
- ***répertoire des polluants atmosphériques pour les installations qui doivent respecter des émissions réglementées.***

***De plus, les personnes responsables de l'émission de polluants devront contrôler leur rendement et présenter des rapports publics à ce sujet. On devra en bout de ligne présenter toute cette information au site Web de façon continue.***

***Il est prévu que ces projets seront en place d'ici l'été 2001.***

# 3.06 RAPPORTS SUR LE RENDEMENT DE LA DIVISION

La division a produit des rapports internes sur le rendement de ses principaux éléments : l'unité des approbations, les activités de dépollution de chaque région et la Direction des enquêtes et de l'application. Ses mesures du rendement se fondaient principalement sur les activités prévues et menées à terme mais sur peu de résultats :

- L'unité des approbations a évalué l'efficacité de ses activités, comme les délais d'exécution et le nombre de certificats d'approbation délivrés, et a produit des rapports à ce sujet. Toutefois, on ne disposait d'aucun indicateur pour évaluer la qualité des quelque 220 000 certificats d'approbations. Les mesures auxquelles on pouvait avoir recours comprenaient notamment : le temps moyen écoulé depuis la délivrance des approbations, si celles-ci sont conformes aux normes actuelles et à quel point les approbations sont assujetties à des exigences en matière d'auto-vérification et de production de rapports.
- Chaque région a surveillé les différentes inspections demandées par le ministère et qui ont été réalisées. Le taux de réussite des inspections des installations municipales de traitement de l'eau et des eaux usées constituait une mesure cruciale du plan d'activités du ministère. Parmi les autres mesures mises à l'essai, mentionnons le taux de réussite global à toutes les inspections demandées par le ministère et le pourcentage des problèmes environnementaux réglés. Afin de mieux surveiller les efforts de conformité dans chaque district, on a commencé, au cours de l'été 1999, à publier un nouveau rapport mensuel résumant les rapports d'accidents de pollution et les mesures d'application des lois employées.

  On pouvait se servir d'autres mesures clés, notamment le taux de non-conformité de chaque secteur industriel important, les récidives observées dans les deux années suivant la mise en application précédente et le délai moyen, en jours, pour que des installations respectent les exigences imposées. De plus, on pouvait établir des mesures pour les activités du ministère portant sur les sites contaminés.
- La Direction des enquêtes et de l'application des lois mesure ses résultats principalement d'après le nombre de condamnations et d'amendes infligées. La Direction prévoyait par ailleurs de faire l'essai d'une mesure de l'efficacité qui déterminerait le délai dont le personnel a besoin pour réaliser les enquêtes. Parmi les autres mesures appropriées, citons la condamnation des récidivistes, le montant des

amendes impayées et le nombre de cas mis en accusation par les enquêteurs qui n'exigeaient pas la collaboration du ministère du Procureur général. De plus, les activités de la nouvelle unité de contrôle des émissions de véhicules devront faire l'objet de rapports distincts, car cette unité est indépendante.

**Recommandation**

**Afin d'effectuer une évaluation plus complète de la contribution de la division à la protection de l'environnement, le ministère doit élaborer davantage d'indicateurs du rendement axés sur l'atteinte des résultats, pour déterminer l'efficacité des activités de la division et faire rapport à ce sujet.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère est résolu à améliorer sans cesse ses mesures du rendement décrites dans le plan d'activités public et dans les rapports internes sur le rendement des programmes. La division continuera d'élaborer des mesures s'articulant autour d'indicateurs de l'efficacité axés sur l'atteinte des résultats et/ou à démontrer la valeur ajoutée des processus de réglementation se rapportant à la protection de l'environnement.***

***En ce qui a trait à l'application des lois, le plan d'activités comprend des mesures de l'utilisation accrue des outils d'application des lois environnementales destinés à augmenter la conformité et la protection de l'environnement. Ces mesures sont le reflet d'une volonté de se servir des outils d'enquête et d'application des lois améliorés figurant dans le projet de Loi 82.***

***Parallèlement, on examine des mesures des principaux programmes du ministère et on les améliore. On a pris des mesures importantes afin de s'assurer que l'ensemble des mesures du rendement dont le ministère effectue le suivi fournit des renseignements cruciaux en vue de l'amélioration des programmes clés du ministère. Le ministère a également élaboré, ou est en train d'élaborer, des mesures du rendement et la Division des opérations participe à ces travaux. Il s'agit notamment de l'indice de la qualité de l'eau, du réseau de surveillance des eaux souterraines, de l'évaluation de la qualité de l'eau des lacs, des rivières et des affluents, des rapports obligatoires sur les émissions dans l'atmosphère, des programmes de conformité en matière d'eau potable et de surveillance de l'eau potable, des rapports sur la conformité en matière d'eaux usées, du rendement du programme Air pur et des résultats environnementaux résumés dans le Guide pour la consommation du poisson gibier de l'Ontario.***

amendes impayées et le nombre de cas mis en accusation par les enquêteurs qui n'exigeaient pas la collaboration du ministère du Procureur général. De plus, les activités de la nouvelle unité de contrôle des émissions de véhicules devront faire l'objet de rapports distincts, car cette unité est indépendante.

**Recommandation**

**Afin d'effectuer une évaluation plus complète de la contribution de la division à la protection de l'environnement, le ministère doit élaborer davantage d'indicateurs du rendement axés sur l'atteinte des résultats, pour déterminer l'efficacité des activités de la division et faire rapport à ce sujet.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère est résolu à améliorer sans cesse ses mesures du rendement décrites dans le plan d'activités public et dans les rapports internes sur le rendement des programmes. La division continuera d'élaborer des mesures s'articulant autour d'indicateurs de l'efficacité axés sur l'atteinte des résultats et/ou à démontrer la valeur ajoutée des processus de réglementation se rapportant à la protection de l'environnement.***

***En ce qui a trait à l'application des lois, le plan d'activités comprend des mesures de l'utilisation accrue des outils d'application des lois environnementales destinés à augmenter la conformité et la protection de l'environnement. Ces mesures sont le reflet d'une volonté de se servir des outils d'enquête et d'application des lois améliorés figurant dans le projet de Loi 82.***

***Parallèlement, on examine des mesures des principaux programmes du ministère et on les améliore. On a pris des mesures importantes afin de s'assurer que l'ensemble des mesures du rendement dont le ministère effectue le suivi fournit des renseignements cruciaux en vue de l'amélioration des programmes clés du ministère. Le ministère a également élaboré, ou est en train d'élaborer, des mesures du rendement et la Division des opérations participe à ces travaux. Il s'agit notamment de l'indice de la qualité de l'eau, du réseau de surveillance des eaux souterraines, de l'évaluation de la qualité de l'eau des lacs, des rivières et des affluents, des rapports obligatoires sur les émissions dans l'atmosphère, des programmes de conformité en matière d'eau potable et de surveillance de l'eau potable, des rapports sur la conformité en matière d'eaux usées, du rendement du programme Air pur et des résultats environnementaux résumés dans le Guide pour la consommation du poisson gibier de l'Ontario.***

## MINISTÈRE DES FINANCES

# Programme de la taxe de vente au détail

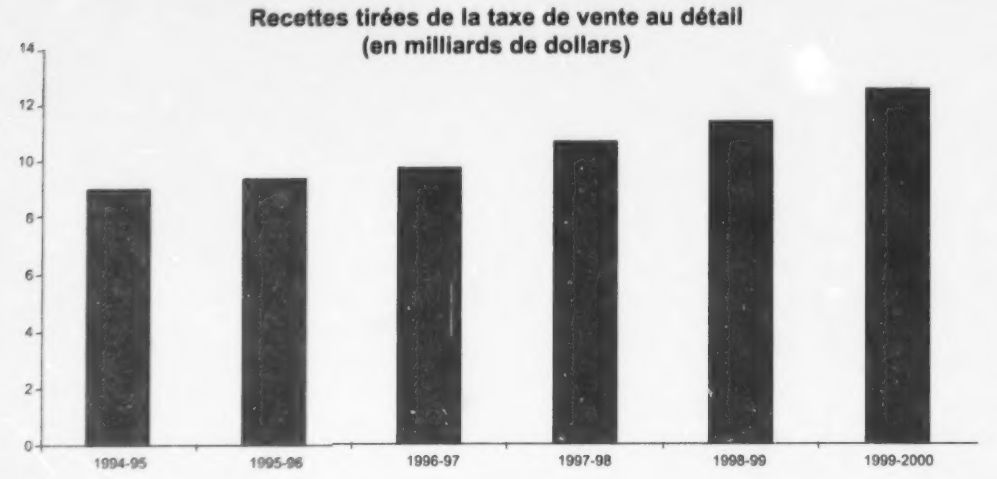
## 3.07 CONTEXTE

Actuellement, la *Loi sur la taxe de vente au détail* impose une taxe de vente générale de 8 pour 100 sur le prix de détail de la plupart des biens et services vendus aux consommateurs finals. La loi prévoit également le prélèvement d'une taxe de vente à des taux variant entre 4 pour 100 (par exemple, sur l'assurance-automobile) et 12 pour 100 (par exemple, sur les boissons alcoolisées).

Il existe 63 exemptions fiscales différentes s'appliquant à des milliers d'articles; nombre d'entre elles visent à réduire la régression fiscale ou répondent à des objectifs socio-économiques. Les vêtements pour enfants, le matériel conçu à l'intention des personnes handicapées et les biens achetés par des Indiens inscrits, sous réserve de certaines conditions, constituent des exemples d'articles bénéficiant de telles exemptions.

En date du 31 décembre 1999, environ 380 000 vendeurs étaient titulaires d'un permis les autorisant à percevoir la taxe de vente au détail (TVD) pour la verser à la province. (Pour connaître la population de vendeurs par catégorie, consulter le tableau qui figure dans la section Étendue et sélection des vérifications). Les recettes tirées de la TVD pour l'exercice 1999-2000 s'élevaient à quelque 12,6 milliards de dollars, déduction faite des remboursements de 159,5 millions de dollars, ce qui correspondait à 21 pour 100 des recettes totales de la province.

Le graphique suivant montre les recettes tirées de la TVD au cours des six derniers exercices.




*Source : Ministère des Finances*

La Direction de la taxe de vente au détail, qui exerce ses activités par l'intermédiaire de son bureau principal situé à Oshawa, de quatre bureaux régionaux et de sept bureaux de district répartis dans la province, est responsable de l'administration et de l'application de la *Loi sur la taxe de vente au détail.* Elle peut compter sur le soutien spécialisé des directions suivantes du ministère : la Direction des enquêtes spéciales enquête sur les cas complexes d'évasion fiscale; la Direction de la perception et de l'observation fiscale perçoit les montants de taxe en souffrance, assure le suivi des déclarations en retard et repère les vendeurs non enregistrés; la Direction des appels en matière fiscale s'occupe de l'ensemble des oppositions et des appels, et la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle assure le traitement de toutes les déclarations fiscales et des paiements connexes.

# OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si les procédures adoptées par le ministère permettaient de garantir que le juste montant de TVD était perçu et versé à la province en temps voulu, conformément aux exigences de la loi.

La vérification comprenait un examen analytique des procédures administratives et des dossiers pertinents du ministère de même que des entrevues avec le personnel concerné du bureau principal du ministère, de trois bureaux régionaux, de la Direction des enquêtes spéciales, de la Direction de la perception et de l'observation fiscale, de la Direction des appels en matière fiscale et de la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle.

Avant d'entreprendre notre travail de vérification sur place, nous avons défini les critères dont nous nous inspirerions pour atteindre les objectifs de la vérification. La haute direction du ministère a examiné et approuvé ces critères.

Notre vérification, axée sur les procédures en vigueur pour le traitement des recettes tirées de la TVD au cours de l'exercice 1999-2000, s'étend jusqu'au 31 mars 2000. Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Nous avons examiné les travaux de vérification annuels du traitement des déclarations de la TVD effectués à la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle par la Direction des services de vérification du ministère, et nous nous en sommes remis à ces travaux. Toutefois, le travail de vérification effectué par la Direction ne touchait pas aux autres aspects de notre vérification, car ces aspects du programme de la taxe de vente au détail n'avaient pas fait l'objet d'une vérification au cours des trois dernières années.

3.07

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Les recettes tirées de la TVD ont augmenté considérablement et le ministère a amélioré la gestion du programme depuis la dernière vérification que nous en avons faite en 1995, mais nous arrivons à la conclusion que le ministère doit renforcer davantage ses procédures pour s'assurer que :

- Tous les vendeurs de biens et services taxables sont titulaires d'un permis du ministère les autorisant à percevoir et à verser le juste montant de la taxe de vente.
- Les déclarations tardives de la taxe de vente font l'objet d'un suivi et sont reçues en temps opportun.
- Les mesures de perception des montants en souffrance sont renforcées et appliquées en temps voulu.

Pour ce qui est des initiatives du ministère en matière d'application de la loi, nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère devait :

- se renseigner sur la nature et l'étendue de l'économie souterraine afin de cerner les aspects de l'économie qui nécessitent l'instauration de mesures plus énergiques sur le plan des services et de l'application de la loi;
- augmenter l'étendue globale de la vérification au niveau souhaité, établi par le ministère;
- effectuer une sélection plus représentative des vendeurs à soumettre à la vérification tant pour maximiser les recettes issues de la vérification que pour renforcer l'observation volontaire générale de la loi.

Nous avons également remarqué que les contrôles en vigueur permettaient de garantir que l'exactitude des déclarations de la taxe de vente était vérifiée et que leur traitement était effectué correctement en temps voulu.

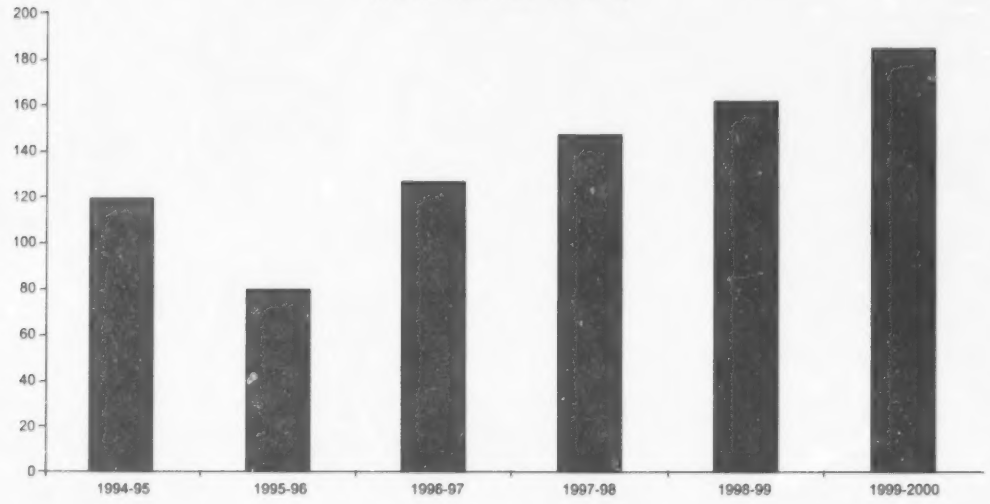
# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

Tous les vendeurs de biens et services taxables doivent être enregistrés auprès du ministère et sont tenus de conserver, dans leur établissement, leur permis de perception de la TVD. Ils sont aussi tenus de produire une déclaration de TVD et de verser la taxe de vente perçue avant le 23e jour suivant la fin de leur période de déclaration. Cette période peut varier de un mois à six mois selon le montant de taxe perçu par le vendeur. Les vendeurs peuvent envoyer les déclarations et les versements de la taxe de vente directement par la poste à la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle du ministère, les déposer à n'importe quel bureau du ministère ou effectuer leurs versements dans la plupart des établissements financiers de l'Ontario.

L'objectif du ministère est de gérer la perception de la TVD de manière à renforcer l'observation volontaire générale de la loi tout en prenant les mesures nécessaires pour faire respecter la loi afin de maintenir la confiance du public dans l'équité du régime fiscal. Pour atteindre cet objectif, le personnel administratif du ministère compte environ 240 employés qui s'efforcent de promouvoir l'observation volontaire de la loi en fournissant des services de soutien aux vendeurs, comme répondre aux demandes de renseignements générales et maintenir le rôle à jour. Quelque 560 employés sont affectés aux activités associées à la vérification et au remboursement.

Dans notre rapport de 1995 sur le programme de la TVD, nous recommandions au ministère d'élargir considérablement l'étendue de la vérification. En 1995, le ministère comptait 152 vérificateurs de la TVD; dès l'année 2000, ce nombre était passé à 418. Le graphique ci-après montre l'augmentation subséquente des cotisations de TVD.

**Cotisations de taxe de vente au détail par année (en millions de dollars)**




*Source : Ministère des Finances*

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

## LE RÔLE

Il est essentiel de disposer d'un rôle complet et exact des vendeurs de biens et services taxables pour gérer de manière efficace le programme de la TVD et garantir que la province reçoit le juste montant de TVD qui lui est dû.

Nous avons examiné les procédures adoptées par le ministère pour nous assurer que le rôle est complet et exact, et avons relevé les lacunes suivantes :

- Il n'y avait pas de procédures garantissant que le ministère de la Consommation et du Commerce avise la Direction de la TVD de l'existence possible de nouveaux vendeurs lorsque de nouvelles entreprises étaient constituées ou s'enregistraient auprès du ministère. La Direction comptait plutôt sur l'enregistrement volontaire des nouvelles entreprises qui avaient l'intention de vendre des biens ou services taxables en Ontario.
- Le ministère n'avait pas prévu de procédures courantes pour repérer les entreprises en exploitation non enregistrées au moyen d'une comparaison de ses données avec d'autres bases de données gouvernementales. Le ministère avait accepté d'instaurer de telles procédures à la suite d'une recommandation que nous avions formulée dans notre rapport de vérification de 1995 du programme de la TVD. Nous avons été toutefois avisés que la comparaison des données n'avait pas été mise en œuvre à grande échelle à cause des mesures prioritaires appliquées pour le passage à l'an 2000 et de la décision du ministère de freiner la modification du système informatique en place.
- Dans la même veine, le ministère se devait de renforcer ses procédures pour repérer de façon courante dans leur établissement ou aux points de vente les vendeurs non enregistrés.

En l'absence d'un rôle complet et exact, le ministère n'a aucune garantie que le juste montant de TVD est perçu et versé à la province.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le rôle des vendeurs de biens et services taxables soit complet et exact, le ministère doit :**

- **Prendre les dispositions nécessaires auprès du ministère de la Consommation et du Commerce pour que ce dernier l'avise automatiquement de l'enregistrement des nouvelles entreprises afin qu'il puisse les incorporer au rôle, s'il y a lieu;**
- **mettre en œuvre les procédures supplémentaires nécessaires pour repérer les vendeurs non enregistrés de biens et services taxables au moyen d'une comparaison de ses données avec d'autres bases de données gouvernementales ou dans leur établissement.**

***Réponse du ministère***

***La plupart des entreprises s'enregistrent volontairement auprès de la Direction de la taxe de vente au détail (TVD). Le ministère prend actuellement des mesures pour comparer les données qu'il reçoit déjà du***

## LE RÔLE

Il est essentiel de disposer d'un rôle complet et exact des vendeurs de biens et services taxables pour gérer de manière efficace le programme de la TVD et garantir que la province reçoit le juste montant de TVD qui lui est dû.

Nous avons examiné les procédures adoptées par le ministère pour nous assurer que le rôle est complet et exact, et avons relevé les lacunes suivantes :

- Il n'y avait pas de procédures garantissant que le ministère de la Consommation et du Commerce avise la Direction de la TVD de l'existence possible de nouveaux vendeurs lorsque de nouvelles entreprises étaient constituées ou s'enregistraient auprès du ministère. La Direction comptait plutôt sur l'enregistrement volontaire des nouvelles entreprises qui avaient l'intention de vendre des biens ou services taxables en Ontario.

3.07

- Le ministère n'avait pas prévu de procédures courantes pour repérer les entreprises en exploitation non enregistrées au moyen d'une comparaison de ses données avec d'autres bases de données gouvernementales. Le ministère avait accepté d'instaurer de telles procédures à la suite d'une recommandation que nous avions formulée dans notre rapport de vérification de 1995 du programme de la TVD. Nous avons été toutefois avisés que la comparaison des données n'avait pas été mise en œuvre à grande échelle à cause des mesures prioritaires appliquées pour le passage à l'an 2000 et de la décision du ministère de freiner la modification du système informatique en place.
- Dans la même veine, le ministère se devait de renforcer ses procédures pour repérer de façon courante dans leur établissement ou aux points de vente les vendeurs non enregistrés.

En l'absence d'un rôle complet et exact, le ministère n'a aucune garantie que le juste montant de TVD est perçu et versé à la province.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le rôle des vendeurs de biens et services taxables soit complet et exact, le ministère doit :**

- **Prendre les dispositions nécessaires auprès du ministère de la Consommation et du Commerce pour que ce dernier l'avise automatiquement de l'enregistrement des nouvelles entreprises afin qu'il puisse les incorporer au rôle, s'il y a lieu;**
- **mettre en œuvre les procédures supplémentaires nécessaires pour repérer les vendeurs non enregistrés de biens et services taxables au moyen d'une comparaison de ses données avec d'autres bases de données gouvernementales ou dans leur établissement.**

***Réponse du ministère***

***La plupart des entreprises s'enregistrent volontairement auprès de la Direction de la taxe de vente au détail (TVD). Le ministère prend actuellement des mesures pour comparer les données qu'il reçoit déjà du***

***ministère de la Consommation et du Commerce (MCC) avec la base de données de la TVD.***

***Le ministère échange déjà des données avec le MCC par l'entremise des postes de travail du réseau Entreprises branchées de l'Ontario. Lorsqu'une entreprise s'enregistre par l'entremise de ce réseau, le ministère en est avisé et le nouveau vendeur est intégré à la base de données de la TVD.***

***Bien qu'il existe déjà un certain nombre de programmes de comparaison de données au ministère, ce dernier convient qu'il pourrait faire davantage dans ce domaine, notamment recommuniquer avec le MCC pour discuter des possibilités de comparaison de données.***

***Le ministère a instauré un processus qu'il a conçu pour repérer les vendeurs non enregistrés au moyen de la comparaison des bases de données de la TVD et de la TPS. Il met également au point un nouveau système de gestion du travail, qu'il compte mettre en œuvre d'ici la fin de l'année, pour faciliter les recherches sur les entreprises non enregistrées dépistées par le processus de comparaison, de même que leur enregistrement.***

## *LES DÉCLARATIONS DE TAXE DE VENTE EN RETARD*

Tous les vendeurs enregistrés sont tenus de produire une déclaration de taxe de vente au plus tard le 23e jour suivant la fin de leur période de déclaration, même s'ils n'ont réalisé aucune vente ni perçu aucune taxe pendant cette période. En date du 31 décembre 1999, quelque 51 000 vendeurs avaient omis de produire 160 000 déclarations de taxe de vente exigées.

Suivant l'état du compte en défaut, le ministère applique progressivement un certain nombre de mesures de suivi (y compris l'envoi d'avis systématiques suivis de communications téléphoniques), en fonction du risque de perte. Si la situation n'est pas corrigée, le ministère émet un avis de cotisation estimatif fondé sur les déclarations et les versements précédents ou sur les versements effectués par des vendeurs de même catégorie.

L'examen d'un certain nombre de comptes en retard confiés aux bureaux régionaux et au bureau principal à des fins de suivi nous a permis de constater que les mesures de suivi nécessaires, dans à peu près la moitié des cas, n'avaient pas été appliquées en temps voulu. Par exemple :

- Il s'était écoulé entre 3 et 20 mois avant que le compte ne fasse l'objet d'un suivi quelconque.
- Il s'était écoulé entre 3 et 12 mois avant que le second appel téléphonique ne soit effectué ou avant qu'un avis de cotisation estimatif du montant dû ne soit émis.

Un grand nombre de délais initiaux étaient imputables aux problèmes associés à l'intégration du système de la TVD avec le système de perception intégré, un grand nombre de comptes n'ayant pu être assignés aux fins de suivi entre mai 1998 et septembre 1999.

Il est important d'effectuer un suivi rapide des vendeurs qui ont omis de produire une déclaration, car plus on met de temps à effectuer le suivi, plus la possibilité de percevoir les montants impayés diminue.

**Recommandation**

**Afin d'assurer un suivi plus rapide des déclarations et versements de la taxe de vente au détail exigés, le ministère doit veiller à ce que :**

- **le personnel concerné communique dans les délais prévus avec les vendeurs dont les déclarations de taxe sont tardives;**
- **les avis de cotisation estimatifs soient émis plus rapidement, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Le système informatique du ministère a éprouvé un problème qui s'est traduit par une accumulation des comptes de TVD tardifs devant faire l'objet d'un suivi. Le ministère a repéré le problème en juin 1999 et l'a corrigé immédiatement. Dans le cadre du suivi téléphonique, le ministère émet couramment des avis de cotisation estimatifs à l'intention des vendeurs qui ont omis de produire leurs déclarations ou d'effectuer leurs versements.***

***Dernièrement, le ministère a étoffé ses ressources pour assurer un suivi plus rapide des déclarations de taxe de vente en retard et l'émission d'avis de cotisation en temps plus opportun. Il est également en train de mettre au point un nouveau système de gestion du travail pour faciliter la perception des déclarations en souffrance. Le ministère prévoit d'implanter ce système d'ici la fin de l'année.***

3.07

## *LA PERCEPTION*

Les débiteurs résultent principalement de l'émission d'avis de cotisation de TVD et de la soumission par les vendeurs de déclarations de TVD non accompagnées du montant total dû. En date du 31 octobre 1999, les débiteurs relatifs à la TVD, qui s'élevaient à 272 millions de dollars (avant provision pour créances douteuses de 96 millions de dollars) au moment de notre vérification précédente du programme en 1995, étaient passés à 587 millions de dollars (avant provision pour créances douteuses de 201 millions de dollars). Cette augmentation est imputable entre autres à un accroissement des recettes de l'ordre de 3,5 milliards de dollars au cours de cette période ainsi qu'à une augmentation importante du montant des avis de cotisation émis à la suite des vérifications effectuées.

***ministère de la Consommation et du Commerce (MCC) avec la base de données de la TVD.***

***Le ministère échange déjà des données avec le MCC par l'entremise des postes de travail du réseau Entreprises branchées de l'Ontario. Lorsqu'une entreprise s'enregistre par l'entremise de ce réseau, le ministère en est avisé et le nouveau vendeur est intégré à la base de données de la TVD.***

***Bien qu'il existe déjà un certain nombre de programmes de comparaison de données au ministère, ce dernier convient qu'il pourrait faire davantage dans ce domaine, notamment recommuniquer avec le MCC pour discuter des possibilités de comparaison de données.***

***Le ministère a instauré un processus qu'il a conçu pour repérer les vendeurs non enregistrés au moyen de la comparaison des bases de données de la TVD et de la TPS. Il met également au point un nouveau système de gestion du travail, qu'il compte mettre en œuvre d'ici la fin de l'année, pour faciliter les recherches sur les entreprises non enregistrées dépistées par le processus de comparaison, de même que leur enregistrement.***

## *LES DÉCLARATIONS DE TAXE DE VENTE EN RETARD*

Tous les vendeurs enregistrés sont tenus de produire une déclaration de taxe de vente au plus tard le 23e jour suivant la fin de leur période de déclaration, même s'ils n'ont réalisé aucune vente ni perçu aucune taxe pendant cette période. En date du 31 décembre 1999, quelque 51 000 vendeurs avaient omis de produire 160 000 déclarations de taxe de vente exigées.

Suivant l'état du compte en défaut, le ministère applique progressivement un certain nombre de mesures de suivi (y compris l'envoi d'avis systématiques suivis de communications téléphoniques), en fonction du risque de perte. Si la situation n'est pas corrigée, le ministère émet un avis de cotisation estimatif fondé sur les déclarations et les versements précédents ou sur les versements effectués par des vendeurs de même catégorie.

L'examen d'un certain nombre de comptes en retard confiés aux bureaux régionaux et au bureau principal à des fins de suivi nous a permis de constater que les mesures de suivi nécessaires, dans à peu près la moitié des cas, n'avaient pas été appliquées en temps voulu. Par exemple :

- Il s'était écoulé entre 3 et 20 mois avant que le compte ne fasse l'objet d'un suivi quelconque.
- Il s'était écoulé entre 3 et 12 mois avant que le second appel téléphonique ne soit effectué ou avant qu'un avis de cotisation estimatif du montant dû ne soit émis.

Un grand nombre de délais initiaux étaient imputables aux problèmes associés à l'intégration du système de la TVD avec le système de perception intégré, un grand nombre de comptes n'ayant pu être assignés aux fins de suivi entre mai 1998 et septembre 1999.

Il est important d'effectuer un suivi rapide des vendeurs qui ont omis de produire une déclaration, car plus on met de temps à effectuer le suivi, plus la possibilité de percevoir les montants impayés diminue.

**3.07**

**Recommandation**

**Afin d'assurer un suivi plus rapide des déclarations et versements de la taxe de vente au détail exigés, le ministère doit veiller à ce que :**

- **le personnel concerné communique dans les délais prévus avec les vendeurs dont les déclarations de taxe sont tardives;**
- **les avis de cotisation estimatifs soient émis plus rapidement, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Le système informatique du ministère a éprouvé un problème qui s'est traduit par une accumulation des comptes de TVD tardifs devant faire l'objet d'un suivi. Le ministère a repéré le problème en juin 1999 et l'a corrigé immédiatement. Dans le cadre du suivi téléphonique, le ministère émet couramment des avis de cotisation estimatifs à l'intention des vendeurs qui ont omis de produire leurs déclarations ou d'effectuer leurs versements.***

***Dernièrement, le ministère a étoffé ses ressources pour assurer un suivi plus rapide des déclarations de taxe de vente en retard et l'émission d'avis de cotisation en temps plus opportun. Il est également en train de mettre au point un nouveau système de gestion du travail pour faciliter la perception des déclarations en souffrance. Le ministère prévoit d'implanter ce système d'ici la fin de l'année.***

## *LA PERCEPTION*

Les débiteurs résultent principalement de l'émission d'avis de cotisation de TVD et de la soumission par les vendeurs de déclarations de TVD non accompagnées du montant total dû. En date du 31 octobre 1999, les débiteurs relatifs à la TVD, qui s'élevaient à 272 millions de dollars (avant provision pour créances douteuses de 96 millions de dollars) au moment de notre vérification précédente du programme en 1995, étaient passés à 587 millions de dollars (avant provision pour créances douteuses de 201 millions de dollars). Cette augmentation est imputable entre autres à un accroissement des recettes de l'ordre de 3,5 milliards de dollars au cours de cette période ainsi qu'à une augmentation importante du montant des avis de cotisation émis à la suite des vérifications effectuées.

**Comptes de taxe de vente au détail impayés, par montant, en date du 31 octobre 1999**

| Comptes affichant un solde impayé de : | Pourcentage du nombre total de comptes affichant un solde impayé | Valeur totale (en millions de $) |
|---|---|---|
| 100 000 $ et plus | 2 | 271 |
| 25 001 $ à 100 000 $ | 7 | 167 |
| 5 001 $ à 25 000 $ | 18 | 111 |
| 1 000 $ à 5 000 $ | 24 | 31 |
| Moins de 1 000 $ | 49 | 7 |
| | 100 | 587 |

*Source : Ministère des Finances*

**Montants de taxe de vente au détail impayés, par délai en souffrance, en date du 31 octobre 1999**

| Délai en souffrance | Montant (en millions de $) | Pourcentage du montant total |
|---|---|---|
| 0 à 90 jours | 89 | 15 |
| 90 jours à un an | 120 | 20 |
| Un an à deux ans | 100 | 17 |
| Deux ans à trois ans | 116 | 20 |
| Plus de trois ans | 162 | 28 |
| Total | 587 | 100 |

*Source : Ministère des Finances*

Lorsqu'un compte devient en souffrance, le système de la TVD du ministère produit normalement deux lettres de rappel. Si le compte demeure impayé, le système de perception intégrée l'attribue à un percepteur, soit au bureau principal du ministère soit dans un bureau régional, à des fins de suivi supplémentaire. Dans les 30 jours de l'attribution du compte, le percepteur est censé envoyer des lettres de recouvrement supplémentaires, effectuer des appels téléphoniques de suivi et envisager le recours à des procédures légales comme la saisie-arrêt ou la rétention du compte bancaire.

Les comptes qui affichent un solde impayé important sont intégrés en général à la «pile de travail» individuelle des percepteurs principaux alors que les comptes dont le solde est moins élevé sont intégrés aux piles de travail des autres percepteurs. De plus, le système de perception intégré comporte un certain nombre de piles de travail pour les comptes considérés comme des entreprises à risque élevé.

Tous les percepteurs sont censés traiter par ordre d'importance les comptes intégrés à leur pile. Par exemple, avant de s'attaquer à un compte donné, le percepteur doit d'abord s'occuper de tous les comptes qui affichent un solde impayé supérieur à celui-ci.

L'examen d'un échantillon de dossiers de débiteurs affichant des soldes impayés supérieurs à 100 000 $ nous a permis de constater que les mesures de perception nécessaires avaient été appliquées en temps voulu. En revanche, dans le cas des comptes affichant un solde impayé inférieur à 100 000 $, elles n'avaient pas été appliquées en temps opportun dans 20 pour 100 des cas, dont bon nombre affichaient un solde impayé de moins de 10 000 $. Par exemple, dans de nombreux cas, ces comptes n'avaient pas fait l'objet d'un suivi depuis deux ans parfois.

**3.07**

**Recommandation**

**Afin de maximiser la perception de tous les débiteurs impayés, le ministère doit veiller à ce que tous les comptes fassent l'objet d'un suivi rapide par un percepteur, y compris ceux dont le solde est inférieur à 10 000 $.**

***Réponse du ministère***

***Nous convenons que tous les comptes impayés doivent faire l'objet d'un suivi en temps voulu. Le ministère affecte toutes ses ressources selon un ordre de priorité pour faire en sorte que les comptes posant le plus grand risque de perte fassent l'objet d'un suivi dans les plus brefs délais. La majorité des comptes impayés qui nécessitaient un suivi plus opportun selon le vérificateur provincial étaient considérés par le ministère comme des comptes à peu près irrécouvrables.***

***Le ministère procède à l'amélioration des processus intégrés de gestion pour la surveillance des débiteurs afin que les mesures de suivi soient appliquées en temps voulu.***

## *APPLICATION DE LA LOI*

## LE MANQUE À GAGNER FISCAL

Le «manque à gagner fiscal» correspond au montant de taxe de vente au détail qui est dû à la province, mais qui ne lui est jamais versé. Ce manque à gagner découle principalement de l'omission par les vendeurs enregistrés et non enregistrés de percevoir la taxe sur les ventes taxables ou de verser à la province la taxe perçue.

Il est certes difficile d'établir la nature et le montant du manque à gagner fiscal, mais de l'avis général, il s'agit d'un montant important et il est imputable à l'économie parallèle. Le ministère concentre donc ses ressources sur l'établissement des causes du manque à gagner fiscal plutôt que sur la détermination du montant en cause.

Dans notre rapport de 1995, nous recommandions au ministère d'effectuer des recherches sur l'économie souterraine et de s'inspirer des résultats obtenus pour axer ses efforts sur la

Tous les percepteurs sont censés traiter par ordre d'importance les comptes intégrés à leur pile. Par exemple, avant de s'attaquer à un compte donné, le percepteur doit d'abord s'occuper de tous les comptes qui affichent un solde impayé supérieur à celui-ci.

L'examen d'un échantillon de dossiers de débiteurs affichant des soldes impayés supérieurs à 100 000 $ nous a permis de constater que les mesures de perception nécessaires avaient été appliquées en temps voulu. En revanche, dans le cas des comptes affichant un solde impayé inférieur à 100 000 $, elles n'avaient pas été appliquées en temps opportun dans 20 pour 100 des cas, dont bon nombre affichaient un solde impaye de moins de 10 000 $. Par exemple, dans de nombreux cas, ces comptes n'avaient pas fait l'objet d'un suivi depuis deux ans parfois.

**3.07**

**Recommandation**

**Afin de maximiser la perception de tous les débiteurs impayés, le ministère doit veiller à ce que tous les comptes fassent l'objet d'un suivi rapide par un percepteur, y compris ceux dont le solde est inférieur à 10 000 $.**

***Réponse du ministère***

***Nous convenons que tous les comptes impayés doivent faire l'objet d'un suivi en temps voulu. Le ministère affecte toutes ses ressources selon un ordre de priorité pour faire en sorte que les comptes posant le plus grand risque de perte fassent l'objet d'un suivi dans les plus brefs délais. La majorité des comptes impayés qui nécessitaient un suivi plus opportun selon le vérificateur provincial étaient considérés par le ministère comme des comptes à peu près irrécouvrables.***

***Le ministère procède à l'amélioration des processus intégrés de gestion pour la surveillance des débiteurs afin que les mesures de suivi soient appliquées en temps voulu.***

## *APPLICATION DE LA LOI*

## LE MANQUE À GAGNER FISCAL

Le «manque à gagner fiscal» correspond au montant de taxe de vente au détail qui est dû à la province, mais qui ne lui est jamais versé. Ce manque à gagner découle principalement de l'omission par les vendeurs enregistrés et non enregistrés de percevoir la taxe sur les ventes taxables ou de verser à la province la taxe perçue.

Il est certes difficile d'établir la nature et le montant du manque à gagner fiscal, mais de l'avis général, il s'agit d'un montant important et il est imputable à l'économie parallèle. Le ministère concentre donc ses ressources sur l'établissement des causes du manque à gagner fiscal plutôt que sur la détermination du montant en cause.

Dans notre rapport de 1995, nous recommandions au ministère d'effectuer des recherches sur l'économie souterraine et de s'inspirer des résultats obtenus pour axer ses efforts sur la

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

réduction du manque à gagner fiscal. Pour sa part, le Comité permanent des comptes publics, à la suite de ses audiences, a recommandé au ministère d'axer les recherches et les analyses sur la non-observation afin d'assurer l'utilisation la plus efficiente possible des ressources affectées à l'application de la loi.

Le ministère a convenu du bien-fondé de ces recommandations et s'est engagé à inclure les indicateurs nécessaires du rendement de la direction dans le Système intégré d'administration des taxes et des impôts que le ministère prévoyait de mettre au point en 1997. Toutefois, la mise au point du système ayant été retardée, la recherche sur l'économie parallèle n'a pas été effectuée.

Nous sommes conscients que la définition et l'estimation du manque à gagner fiscal constituent une tâche difficile et imprécise, mais le ministère pourrait prendre dès maintenant certaines initiatives pour cerner les segments de l'économie parallèle qui contribuent au manque à gagner fiscal. Le ministère pourrait notamment :

- mettre davantage l'accent sur le dépistage des vendeurs non enregistrés et sur l'analyse de l'étendue et de l'impact des vendeurs non enregistrés par industrie;
- analyser la valeur monétaire des avis de cotisation émis à la suite de vérifications, par industrie et par catégorie de vendeurs, à la lumière du nombre de vérifications effectuées pour une industrie donnée.

Le mise en œuvre de ces deux initiatives permettrait de repérer les aspects de l'économie qui nécessitent une intensification des efforts d'application de la loi pour renforcer l'observation afin de réduire le manque à gagner fiscal.

**Recommandation**

**Afin de réduire le manque à gagner fiscal, le ministère doit effectuer des recherches pour cerner les aspects importants de l'économie parallèle et axer ses efforts d'application de la loi sur ces aspects pour renforcer l'observation.**

***Réponse du ministère***

***L'Ontario prend des mesures pour alléger l'imposition au moyen de réductions d'impôt, ce qui devrait donner lieu à une diminution du manque à gagner fiscal.***

***Le ministère procède à la restructuration des fonctions ministérielles liées au dépistage et à l'observation, et cette restructuration comprend la création d'une unité de recherche et de planification en matière d'observation. Responsable principale dans ce domaine, l'unité assurera la coordination avec d'autres fonctions associées à l'application de la loi (en particulier la vérification). En outre, le ministère collabore avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) et les autres provinces à la promotion des meilleures pratiques dans le domaine de la recherche sur l'observation. L'Ontario s'est engagé à collaborer avec les provinces et l'ADRC dans le domaine de l'économie parallèle et a pris***

***l'initiative de créer un groupe de travail national sur l'économie parallèle. Le groupe a tenu sa première réunion en juin 2000.***

***Le ministère examine présentement les méthodes administratives en vigueur à la Direction de la taxe de vente au détail de même que le système d'exploitation (BASYS) de l'ordinateur central de la Direction. Il étudiera notamment les possibilités d'améliorer l'observation et de réduire les fuites fiscales au moyen de l'utilisation de systèmes intelligents permettant de saisir davantage de renseignements afin d'améliorer la sélection des vérifications et de permettre la modélisation et la projection des répercussions de différentes initiatives.***

# 3.07 ÉTENDUE ET SÉLECTION DE LA VÉRIFICATION

## *L'ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION*

Les activités de vérification du ministère répondent à deux objectifs : déterminer si les vendeurs sélectionnés pour une vérification ont versé le juste montant de taxe qu'ils étaient censés verser et renforcer l'observation volontaire chez l'ensemble des vendeurs. Le maintien d'un niveau de vérification suffisant et représentatif est important pour atteindre ces objectifs.

Les vendeurs sont regroupés dans l'une des trois catégories illustrées dans le tableau suivant.

**Population des vendeurs par catégorie**

| Catégorie de vendeurs | Nombre de vendeurs au 31 décembre 1999 | Chiffre d'affaires annuel | ou | versement annuel de taxe |
|---|---|---|---|---|
| Gros | 204 | Plus de 1 milliard de $ | ou | plus de 5 millions de $ |
| Moyens | 11 812 | Plus de 30 millions de $ | ou | plus de 100 000 $ |
| Petits | 366 961 | Moins de 30 millions de $ | ou | moins de 100 000 $ |

*Source : Ministère des Finances*

Le nombre de petits vendeurs soumis à la vérification a certes augmenté considérablement depuis la dernière vérification du programme que nous avons effectuée en 1995, mais le ministère n'a pas assujetti tous les segments de la population des petits vendeurs à la vérification. Il faut également que le ministère révise le niveau de vérification global des petits vendeurs pour attirer l'attention de l'ensemble des vendeurs et renforcer ainsi l'observation volontaire générale.

Comme l'indique le tableau suivant, le taux de recouvrement par heure de vérification varie selon la catégorie de vendeurs.

réduction du manque à gagner fiscal. Pour sa part, le Comité permanent des comptes publics, à la suite de ses audiences, a recommandé au ministère d'axer les recherches et les analyses sur la non-observation afin d'assurer l'utilisation la plus efficiente possible des ressources affectées à l'application de la loi.

Le ministère a convenu du bien-fondé de ces recommandations et s'est engagé à inclure les indicateurs nécessaires du rendement de la direction dans le Système intégré d'administration des taxes et des impôts que le ministère prévoyait de mettre au point en 1997. Toutefois, la mise au point du système ayant été retardée, la recherche sur l'économie parallèle n'a pas été effectuée.

Nous sommes conscients que la définition et l'estimation du manque à gagner fiscal constituent une tâche difficile et imprécise, mais le ministère pourrait prendre dès maintenant certaines initiatives pour cerner les segments de l'économie parallèle qui contribuent au manque à gagner fiscal. Le ministère pourrait notamment :

- mettre davantage l'accent sur le dépistage des vendeurs non enregistrés et sur l'analyse de l'étendue et de l'impact des vendeurs non enregistrés par industrie;
- analyser la valeur monétaire des avis de cotisation émis à la suite de vérifications, par industrie et par catégorie de vendeurs, à la lumière du nombre de vérifications effectuées pour une industrie donnée.

Le mise en œuvre de ces deux initiatives permettrait de repérer les aspects de l'économie qui nécessitent une intensification des efforts d'application de la loi pour renforcer l'observation afin de réduire le manque à gagner fiscal.

**Recommandation**

**Afin de réduire le manque à gagner fiscal, le ministère doit effectuer des recherches pour cerner les aspects importants de l'économie parallèle et axer ses efforts d'application de la loi sur ces aspects pour renforcer l'observation.**

***Réponse du ministère***

***L'Ontario prend des mesures pour alléger l'imposition au moyen de réductions d'impôt, ce qui devrait donner lieu à une diminution du manque à gagner fiscal.***

***Le ministère procède à la restructuration des fonctions ministérielles liées au dépistage et à l'observation, et cette restructuration comprend la création d'une unité de recherche et de planification en matière d'observation. Responsable principale dans ce domaine, l'unité assurera la coordination avec d'autres fonctions associées à l'application de la loi (en particulier la vérification). En outre, le ministère collabore avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) et les autres provinces à la promotion des meilleures pratiques dans le domaine de la recherche sur l'observation. L'Ontario s'est engagé à collaborer avec les provinces et l'ADRC dans le domaine de l'économie parallèle et a pris***

***l'initiative de créer un groupe de travail national sur l'économie parallèle. Le groupe a tenu sa première réunion en juin 2000.***

***Le ministère examine présentement les méthodes administratives en vigueur à la Direction de la taxe de vente au détail de même que le système d'exploitation (BASYS) de l'ordinateur central de la Direction. Il étudiera notamment les possibilités d'améliorer l'observation et de réduire les fuites fiscales au moyen de l'utilisation de systèmes intelligents permettant de saisir davantage de renseignements afin d'améliorer la sélection des vérifications et de permettre la modélisation et la projection des répercussions de différentes initiatives.***

# 3.07 ÉTENDUE ET SÉLECTION DE LA VÉRIFICATION

## *L'ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION*

Les activités de vérification du ministère répondent à deux objectifs : déterminer si les vendeurs sélectionnés pour une vérification ont versé le juste montant de taxe qu'ils étaient censés verser et renforcer l'observation volontaire chez l'ensemble des vendeurs. Le maintien d'un niveau de vérification suffisant et représentatif est important pour atteindre ces objectifs.

Les vendeurs sont regroupés dans l'une des trois catégories illustrées dans le tableau suivant.

**Population des vendeurs par catégorie**

| Catégorie de vendeurs | Nombre de vendeurs au 31 décembre 1999 | Chiffre d'affaires annuel | ou | versement annuel de taxe |
|---|---|---|---|---|
| Gros | 204 | Plus de 1 milliard de $ | ou | plus de 5 millions de $ |
| Moyens | 11 812 | Plus de 30 millions de $ | ou | plus de 100 000 $ |
| Petits | 366 961 | Moins de 30 millions de $ | ou | moins de 100 000 $ |

*Source : Ministère des Finances*

Le nombre de petits vendeurs soumis à la vérification a certes augmenté considérablement depuis la dernière vérification du programme que nous avons effectuée en 1995, mais le ministère n'a pas assujetti tous les segments de la population des petits vendeurs à la vérification. Il faut également que le ministère révise le niveau de vérification global des petits vendeurs pour attirer l'attention de l'ensemble des vendeurs et renforcer ainsi l'observation volontaire générale.

Comme l'indique le tableau suivant, le taux de recouvrement par heure de vérification varie selon la catégorie de vendeurs.

**Taux de recouvrement par heure de vérification, par catégorie de vendeurs**

| Catégorie de vendeurs | Recouvrement moyen par heure de vérification pour 2000 |
|---|---|
| Gros | 865 $ |
| Moyens | |
| Petits | 290 $ |
| Recouvrement moyen global par heure de vérification | 437 $ |

*Source : Ministère des Finances*

Dans l'ensemble, nous avons constaté que 70 pour 100 des vérifications donnaient lieu à l'émission d'un avis de cotisation. En outre, malgré l'augmentation relativement importante de l'étendue de la vérification des petits vendeurs, catégorie dans laquelle le recouvrement par heure de vérification est moins élevé que dans les autres catégories, le recouvrement moyen global actuel de 437 $ par heure de vérification est comparable au recouvrement moyen de 466 $ par heure de vérification constaté en 1995.

Le niveau de vérification joue un rôle déterminant dans l'application de la loi. Un niveau de vérification élevé est la seule façon pour le ministère de véritablement déterminer si les vendeurs effectuent leurs versements de taxe requis et de renforcer l'observation volontaire générale parmi les vendeurs.

**Recommandation**

**Afin de repérer les montants de taxe de vente dus à la province et d'encourager l'observation volontaire générale, le ministère doit soumettre tous les segments de la population des petits vendeurs à la vérification et atteindre des niveaux de vérification qui attireront l'attention de l'ensemble de la communauté des vendeurs.**

***Réponse du ministère***

***Depuis 1995, le ministère a augmenté de 183 pour 100 l'étendue de la vérification des petits vendeurs sur le plan de la taxe de vente au détail. Le ministère se penchera sur les niveaux de vérification des petits vendeurs pour établir l'impact qu'aurait l'élargissement de la vérification à tous les segments de la population des petits vendeurs. Tout élargissement de la vérification doit tenir compte des répercussions sur les ressources et de la capacité du ministère de maintenir l'impact visible important des niveaux de vérification actuels.***

## SÉLECTION DE LA VÉRIFICATION

Afin de faciliter la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification, les vendeurs sont regroupés sous 150 codes de profil. Ces regroupements permettent notamment au

ministère de comparer le rendement fiscal de tous les vendeurs d'un groupe et font en sorte que la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification se fait en général dans un large spectre du rôle.

L'examen des vérifications effectuées au cours de l'exercice 1999-2000 par codes de profil regroupant au moins 500 vendeurs nous a permis de constater que l'étendue de la vérification était minimale pour 43 pour 100 d'entre eux. Ces codes comprenaient des vendeurs qui, à notre avis, posaient un risque élevé. De plus, le niveau de vérification global souhaité n'avait été atteint que pour 13 codes de profil.

Le personnel du ministère nous a avisés que la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification reposait sur son jugement, et qu'il mettait l'accent sur les possibilités de recouvrement plutôt que sur la représentativité des vendeurs choisis. Certes, cette façon de procéder répond à l'un des objectifs de vérification du ministère, à savoir déterminer si les vendeurs versent le juste montant de taxe dû, mais elle ne garantit pas que l'étendue de la vérification est suffisamment représentative pour renforcer l'observation volontaire générale des vendeurs.



L'examen du processus de sélection des vérifications nous a également permis de constater ce qui suit :

- pour un échantillon de dossiers de vendeurs que nous avons examinés, le code de profil attribué ne correspondait pas aux données de la formule d'enregistrement du vendeur dans environ 25 pour 100 des cas;
- dans un bureau fiscal régional, les directeurs de la vérification choisissaient les vendeurs susceptibles de faire l'objet d'une vérification en les entrant dans leurs banques de vérifications personnelles, ce qui empêchait les autres vérificateurs de les soumettre à une vérification. Environ le tiers de ces vendeurs étaient consignés dans ces banques depuis plus d'un an, la moyenne étant de deux ans et demi, et n'avaient encore fait l'objet d'aucune vérification.

De plus, dans deux bureaux sur les trois bureaux fiscaux régionaux où nous nous sommes rendus, certaines vérifications étaient en cours depuis un bon moment, soit 1,7 an en moyenne. Or, le personnel du ministère n'a pas été en mesure de nous fournir des explications raisonnables des délais pour environ le quart de ces cas.

Si la sélection n'est pas suffisamment représentative de l'ensemble des vendeurs ou si les vérifications ne sont pas effectuées dans des délais raisonnables, la confiance des vendeurs dans l'équité et l'efficacité du programme de la TVD est susceptible de s'éroder, ce qui pourrait se traduire, au fil du temps, par une diminution de l'observation.

**Recommandation**

**Pour s'assurer d'atteindre ses objectifs, à savoir renforcer l'observation volontaire des vendeurs et récupérer la taxe de vente au détail qui lui est due, le ministère doit :**

- **effectuer une sélection plus représentative des vendeurs à soumettre à la vérification, dans le but de renforcer l'observation volontaire générale;**
- **veiller à ce que les vérifications prévues soient effectuées dans des délais raisonnables.**

**Taux de recouvrement par heure de vérification, par catégorie de vendeurs**

| Catégorie de vendeurs | Recouvrement moyen par heure de vérification pour 2000 |
|---|---|
| Gros | 865 $ |
| Moyens | |
| Petits | 290 $ |
| Recouvrement moyen global par heure de vérification | 437 $ |

*Source : Ministère des Finances*

Dans l'ensemble, nous avons constaté que 70 pour 100 des vérifications donnaient lieu à l'émission d'un avis de cotisation. En outre, malgré l'augmentation relativement importante de l'étendue de la vérification des petits vendeurs, catégorie dans laquelle le recouvrement par heure de vérification est moins élevé que dans les autres catégories, le recouvrement moyen global actuel de 437 $ par heure de vérification est comparable au recouvrement moyen de 466 $ par heure de vérification constaté en 1995.

Le niveau de vérification joue un rôle déterminant dans l'application de la loi. Un niveau de vérification élevé est la seule façon pour le ministère de véritablement déterminer si les vendeurs effectuent leurs versements de taxe requis et de renforcer l'observation volontaire générale parmi les vendeurs.

**Recommandation**

**Afin de repérer les montants de taxe de vente dus à la province et d'encourager l'observation volontaire générale, le ministère doit soumettre tous les segments de la population des petits vendeurs à la vérification et atteindre des niveaux de vérification qui attireront l'attention de l'ensemble de la communauté des vendeurs.**

***Réponse du ministère***

***Depuis 1995, le ministère a augmenté de 183 pour 100 l'étendue de la vérification des petits vendeurs sur le plan de la taxe de vente au détail. Le ministère se penchera sur les niveaux de vérification des petits vendeurs pour établir l'impact qu'aurait l'élargissement de la vérification à tous les segments de la population des petits vendeurs. Tout élargissement de la vérification doit tenir compte des répercussions sur les ressources et de la capacité du ministère de maintenir l'impact visible important des niveaux de vérification actuels.***

## *SÉLECTION DE LA VÉRIFICATION*

Afin de faciliter la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification, les vendeurs sont regroupés sous 150 codes de profil. Ces regroupements permettent notamment au

ministère de comparer le rendement fiscal de tous les vendeurs d'un groupe et font en sorte que la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification se fait en général dans un large spectre du rôle.

L'examen des vérifications effectuées au cours de l'exercice 1999-2000 par codes de profil regroupant au moins 500 vendeurs nous a permis de constater que l'étendue de la vérification était minimale pour 43 pour 100 d'entre eux. Ces codes comprenaient des vendeurs qui, à notre avis, posaient un risque élevé. De plus, le niveau de vérification global souhaité n'avait été atteint que pour 13 codes de profil.

Le personnel du ministère nous a avisés que la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification reposait sur son jugement, et qu'il mettait l'accent sur les possibilités de recouvrement plutôt que sur la représentativité des vendeurs choisis. Certes, cette façon de procéder répond à l'un des objectifs de vérification du ministère, à savoir déterminer si les vendeurs versent le juste montant de taxe dû, mais elle ne garantit pas que l'étendue de la vérification est suffisamment représentative pour renforcer l'observation volontaire générale des vendeurs.



L'examen du processus de sélection des vérifications nous a également permis de constater ce qui suit :

- pour un échantillon de dossiers de vendeurs que nous avons examinés, le code de profil attribué ne correspondait pas aux données de la formule d'enregistrement du vendeur dans environ 25 pour 100 des cas;
- dans un bureau fiscal régional, les directeurs de la vérification choisissaient les vendeurs susceptibles de faire l'objet d'une vérification en les entrant dans leurs banques de vérifications personnelles, ce qui empêchait les autres vérificateurs de les soumettre à une vérification. Environ le tiers de ces vendeurs étaient consignés dans ces banques depuis plus d'un an, la moyenne étant de deux ans et demi, et n'avaient encore fait l'objet d'aucune vérification.

De plus, dans deux bureaux sur les trois bureaux fiscaux régionaux où nous nous sommes rendus, certaines vérifications étaient en cours depuis un bon moment, soit 1,7 an en moyenne. Or, le personnel du ministère n'a pas été en mesure de nous fournir des explications raisonnables des délais pour environ le quart de ces cas.

Si la sélection n'est pas suffisamment représentative de l'ensemble des vendeurs ou si les vérifications ne sont pas effectuées dans des délais raisonnables, la confiance des vendeurs dans l'équité et l'efficacité du programme de la TVD est susceptible de s'éroder, ce qui pourrait se traduire, au fil du temps, par une diminution de l'observation.

**Recommandation**

**Pour s'assurer d'atteindre ses objectifs, à savoir renforcer l'observation volontaire des vendeurs et récupérer la taxe de vente au détail qui lui est due, le ministère doit :**

- **effectuer une sélection plus représentative des vendeurs à soumettre à la vérification, dans le but de renforcer l'observation volontaire générale;**
- **veiller à ce que les vérifications prévues soient effectuées dans des délais raisonnables.**

***Réponse du ministère***

***L'expérience montre que certains codes de profil posent un plus grand risque d'inobservation. Afin de garantir une utilisation efficace des ressources de vérification et d'améliorer l'observation, le ministère fait appel à une approche fondée sur le risque pour la sélection des vérifications. Le ministère a l'intention d'améliorer son processus de sélection en recourant à des sources de données externes pour dépister les cas d'inobservation. Tout élargissement de la vérification doit tenir compte des répercussions sur les ressources et de la capacité de la Direction de la taxe de vente au détail de maintenir un impact visible important dans les secteurs choisis présentement.***

***Nous convenons que les vérifications devraient être effectuées dans des délais raisonnables. Les processus en vigueur seront modifiés au besoin et les vérifications seront soumises à l'examen du personnel de l'assurance de la qualité à intervalles réguliers pour garantir qu'elles sont attribuées et menées à terme dans des délais raisonnables.***

## LE SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION

La Direction de la taxe de vente au détail utilise un système d'information informatisé, BASYS, pour la sélection des vérifications. Lors de notre vérification précédente du programme de la TVD en 1995, le ministère prévoyait de remplacer le système BASYS par un nouveau système informatique intégré avant 1997. Dans le cadre de notre vérification de 1995, nous avions noté que BASYS ne produisait pas certains renseignements qui auraient facilité la sélection des vendeurs à risque élevé à soumettre à la vérification et nous avions recommandé au ministère de tenir compte de l'importance de ces renseignements dans l'élaboration du nouveau système. De même, le Comité permanent des comptes publics avait recommandé que le nouveau système informatique incorpore les besoins d'information clairement définis, les analyses connexes et les délais de mise en œuvre.

Toutefois, à la fin de notre vérification actuelle, le ministère n'avait pas remplacé BASYS, mais il préparait une analyse de rentabilisation pour justifier la nécessité de restructurer les méthodes administratives de la Direction, y compris le système BASYS. Nous effectuerons un suivi de ces initiatives de restructuration en temps opportun pour vérifier si le ministère a tenu compte des préoccupations que nous avons exprimées dans le cadre de notre vérification de 1995 et de la présente vérification.

## LE REMBOURSEMENT DE LA TAXE

La taxe de vente peut être remboursée sous réserve de certaines conditions, par exemple lorsqu'elle est payée par erreur ou lorsqu'une personne en visite en Ontario paie un montant de taxe de 50 $ ou plus sur des biens achetés pour utilisation ou consommation hors de la province. Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a traité environ 37 500 demandes de remboursement d'une valeur totale de 130 millions de dollars. Les demandes de remboursement de moins de 100 000 $ sont traitées au bureau principal du ministère alors que celles de plus de 100 000 $ sont traitées dans les bureaux fiscaux régionaux.

L'examen d'un échantillon de remboursements nous a permis de constater qu'ils avaient été traités de manière exacte et qu'ils avaient été approuvés comme il se doit. Nous avons cependant constaté, dans certains cas, que les remboursements destinés à des vendeurs enregistrés étaient émis «sous réserve de vérification» lorsque l'admissibilité à un remboursement, par exemple, n'avait pas été établie de manière concluante. Le ministère doit conserver une liste des remboursements émis sous réserve de vérification et la distribuer aux bureaux fiscaux régionaux aux fins de suivi.

Nous avons constaté que cette liste n'était ni conservée par le ministère ni distribuée aux bureaux régionaux comme exigé. Le ministère ignorait donc le nombre de remboursements émis sous réserve de vérification ou si ces remboursements avaient fait l'objet d'un suivi et d'une vérification.

**3.07**

**Recommandation**

**Pour avoir l'assurance que seuls les remboursements de la taxe de vente au détail admissibles sont effectués, le ministère doit conserver une liste des remboursements émis sous réserve de vérification et veiller à ce que ces remboursements fassent l'objet du suivi nécessaire.**

***Réponse du ministère***

***Dans le cadre du processus normal de sélection des vérifications de la Direction de la taxe de vente au détail, tous les vendeurs qui reçoivent des remboursements sous réserve de vérification constituent des candidats à la vérification. Le ministère prendra les mesures nécessaires pour que les listes soient établies à intervalles réguliers et distribuées aux bureaux concernés pour qu'ils en tiennent compte dans le cadre des sélections futures des vendeurs à soumettre à la vérification.***

## PÉNALITÉS

La *Loi sur la taxe de vente au détail* prévoit l'imposition d'une pénalité de 25 pour 100 en cas de non-versement du montant exact de la taxe pour raisons de négligence, d'omission volontaire ou de fraude de la part du contribuable. En vertu de la politique du ministère, cette pénalité doit être imposée lorsque le montant de la taxe à payer dépasse un montant donné, sauf dans les cas où la non-imposition de la pénalité est appuyée par des raisons clairement documentées.

Pour l'exercice 1998-1999, le montant total des pénalités imposées s'élevait à 6 millions de dollars. L'examen d'un échantillon de dossiers de vérification nous a permis de constater que les pénalités prévues n'avaient pas été imposées dans 40 pour 100 des cas où le montant de la taxe à payer dépassait le montant donné. Les raisons de ces omissions n'étaient pas documentées.

L'imposition de pénalités est un outil de dissuasion qui est censé inciter les vendeurs à verser la TVD due à la province. Toutefois, lorsqu'on omet d'imposer les pénalités prévues, on amoindrit par le fait même leur effet de dissuasion.

***Réponse du ministère***

***L'expérience montre que certains codes de profil posent un plus grand risque d'inobservation. Afin de garantir une utilisation efficace des ressources de vérification et d'améliorer l'observation, le ministère fait appel à une approche fondée sur le risque pour la sélection des vérifications. Le ministère a l'intention d'améliorer son processus de sélection en recourant à des sources de données externes pour dépister les cas d'inobservation. Tout élargissement de la vérification doit tenir compte des répercussions sur les ressources et de la capacité de la Direction de la taxe de vente au détail de maintenir un impact visible important dans les secteurs choisis présentement.***

***Nous convenons que les vérifications devraient être effectuées dans des délais raisonnables. Les processus en vigueur seront modifiés au besoin et les vérifications seront soumises à l'examen du personnel de l'assurance de la qualité à intervalles réguliers pour garantir qu'elles sont attribuées et menées à terme dans des délais raisonnables.***

## LE SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION

La Direction de la taxe de vente au détail utilise un système d'information informatisé, BASYS, pour la sélection des vérifications. Lors de notre vérification précédente du programme de la TVD en 1995, le ministère prévoyait de remplacer le système BASYS par un nouveau système informatique intégré avant 1997. Dans le cadre de notre vérification de 1995, nous avions noté que BASYS ne produisait pas certains renseignements qui auraient facilité la sélection des vendeurs à risque élevé à soumettre à la vérification et nous avions recommandé au ministère de tenir compte de l'importance de ces renseignements dans l'élaboration du nouveau système. De même, le Comité permanent des comptes publics avait recommandé que le nouveau système informatique incorpore les besoins d'information clairement définis, les analyses connexes et les délais de mise en œuvre.

Toutefois, à la fin de notre vérification actuelle, le ministère n'avait pas remplacé BASYS, mais il préparait une analyse de rentabilisation pour justifier la nécessité de restructurer les méthodes administratives de la Direction, y compris le système BASYS. Nous effectuerons un suivi de ces initiatives de restructuration en temps opportun pour vérifier si le ministère a tenu compte des préoccupations que nous avons exprimées dans le cadre de notre vérification de 1995 et de la présente vérification.

## LE REMBOURSEMENT DE LA TAXE

La taxe de vente peut être remboursée sous réserve de certaines conditions, par exemple lorsqu'elle est payée par erreur ou lorsqu'une personne en visite en Ontario paie un montant de taxe de 50 $ ou plus sur des biens achetés pour utilisation ou consommation hors de la province. Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a traité environ 37 500 demandes de remboursement d'une valeur totale de 130 millions de dollars. Les demandes de remboursement de moins de 100 000 $ sont traitées au bureau principal du ministère alors que celles de plus de 100 000 $ sont traitées dans les bureaux fiscaux régionaux.

L'examen d'un échantillon de remboursements nous a permis de constater qu'ils avaient été traités de manière exacte et qu'ils avaient été approuvés comme il se doit. Nous avons cependant constaté, dans certains cas, que les remboursements destinés à des vendeurs enregistrés étaient émis «sous réserve de vérification» lorsque l'admissibilité à un remboursement, par exemple, n'avait pas été établie de manière concluante. Le ministère doit conserver une liste des remboursements émis sous réserve de vérification et la distribuer aux bureaux fiscaux régionaux aux fins de suivi.

Nous avons constaté que cette liste n'était ni conservée par le ministère ni distribuée aux bureaux régionaux comme exigé. Le ministère ignorait donc le nombre de remboursements émis sous réserve de vérification ou si ces remboursements avaient fait l'objet d'un suivi et d'une vérification.

**3.07**

**Recommandation**

**Pour avoir l'assurance que seuls les remboursements de la taxe de vente au détail admissibles sont effectués, le ministère doit conserver une liste des remboursements émis sous réserve de vérification et veiller à ce que ces remboursements fassent l'objet du suivi nécessaire.**

***Réponse du ministère***

***Dans le cadre du processus normal de sélection des vérifications de la Direction de la taxe de vente au détail, tous les vendeurs qui reçoivent des remboursements sous réserve de vérification constituent des candidats à la vérification. Le ministère prendra les mesures nécessaires pour que les listes soient établies à intervalles réguliers et distribuées aux bureaux concernés pour qu'ils en tiennent compte dans le cadre des sélections futures des vendeurs à soumettre à la vérification.***

## PÉNALITÉS

La *Loi sur la taxe de vente au détail* prévoit l'imposition d'une pénalité de 25 pour 100 en cas de non-versement du montant exact de la taxe pour raisons de négligence, d'omission volontaire ou de fraude de la part du contribuable. En vertu de la politique du ministère, cette pénalité doit être imposée lorsque le montant de la taxe à payer dépasse un montant donné, sauf dans les cas où la non-imposition de la pénalité est appuyée par des raisons clairement documentées.

Pour l'exercice 1998-1999, le montant total des pénalités imposées s'élevait à 6 millions de dollars. L'examen d'un échantillon de dossiers de vérification nous a permis de constater que les pénalités prévues n'avaient pas été imposées dans 40 pour 100 des cas où le montant de la taxe à payer dépassait le montant donné. Les raisons de ces omissions n'étaient pas documentées.

L'imposition de pénalités est un outil de dissuasion qui est censé inciter les vendeurs à verser la TVD due à la province. Toutefois, lorsqu'on omet d'imposer les pénalités prévues, on amoindrit par le fait même leur effet de dissuasion.

**Recommandation**

**S'il veut disposer d'un outil de dissuasion efficace, le ministère doit envisager d'imposer la pénalité prescrite de 25 pour 100 dans les cas où le montant exact de la taxe de vente au détail n'est pas versé pour raison de négligence, d'omission volontaire ou de fraude de la part du contribuable. Dans les cas où les pénalités ne sont pas imposées, le ministère doit veiller à ce que les raisons en soient clairement documentées.**

**Le ministère doit également évaluer la pertinence du seuil à compter duquel les pénalités ne sont plus imposées.**

***Réponse du ministère***

***Nous convenons que les vérificateurs devraient imposer la pénalité de 25 pour 100 dans les cas pertinents ou qu'ils devraient documenter les raisons pour lesquelles ils s'abstiennent de le faire, conformément à la politique en vigueur de la Direction de la taxe de vente au détail. Nous avons donné instruction à tous les bureaux de respecter la politique; de plus, les vérifications seront examinées à intervalles réguliers par le personnel de l'assurance de la qualité pour vérifier le respect de la politique.***

***Le ministère évaluera la pertinence du seuil de pénalité actuel.***

## *LE TRAITEMENT DES RECETTES ET DES DÉCLARATIONS*

Au cours de l'exercice 1998-1999, quelque 3 millions de déclarations ont été soumises au centre des données fiscales du ministère, à Oshawa, aux fins de traitement. La Direction des services de vérification du ministère vérifie tous les ans les activités du centre. Dans son dernier rapport de vérification, la Direction arrivait à la conclusion que les recettes du ministère étaient traitées avec exactitude, que les méthodes de gestion en vigueur étaient efficaces et que les contrôles financiers du traitement des recettes continuaient de garantir que celles-ci étaient consignées de manière exacte et en temps opportun.

Nous avons effectué une vérification du cheminement par sondage limité du traitement des déclarations au centre des données fiscales et constaté que les contrôles instaurés permettaient de garantir que les déclarations faisaient l'objet d'un examen pour en vérifier l'exactitude et qu'elles étaient traitées de manière appropriée. De plus, le traitement des déclarations ne souffrait d'aucune accumulation.

**Recommandation**

**S'il veut disposer d'un outil de dissuasion efficace, le ministère doit envisager d'imposer la pénalité prescrite de 25 pour 100 dans les cas où le montant exact de la taxe de vente au détail n'est pas versé pour raison de négligence, d'omission volontaire ou de fraude de la part du contribuable. Dans les cas où les pénalités ne sont pas imposées, le ministère doit veiller à ce que les raisons en soient clairement documentées.**

**Le ministère doit également évaluer la pertinence du seuil à compter duquel les pénalités ne sont plus imposées.**

***Réponse du ministère***

***Nous convenons que les vérificateurs devraient imposer la pénalité de 25 pour 100 dans les cas pertinents ou qu'ils devraient documenter les raisons pour lesquelles ils s'abstiennent de le faire, conformément à la politique en vigueur de la Direction de la taxe de vente au détail. Nous avons donné instruction à tous les bureaux de respecter la politique; de plus, les vérifications seront examinées à intervalles réguliers par le personnel de l'assurance de la qualité pour vérifier le respect de la politique.***

***Le ministère évaluera la pertinence du seuil de pénalité actuel.***

## *LE TRAITEMENT DES RECETTES ET DES DÉCLARATIONS*

Au cours de l'exercice 1998-1999, quelque 3 millions de déclarations ont été soumises au centre des données fiscales du ministère, à Oshawa, aux fins de traitement. La Direction des services de vérification du ministère vérifie tous les ans les activités du centre. Dans son dernier rapport de vérification, la Direction arrivait à la conclusion que les recettes du ministère étaient traitées avec exactitude, que les méthodes de gestion en vigueur étaient efficaces et que les contrôles financiers du traitement des recettes continuaient de garantir que celles-ci étaient consignées de manière exacte et en temps opportun.

Nous avons effectué une vérification du cheminement par sondage limité du traitement des déclarations au centre des données fiscales et constaté que les contrôles instaurés permettaient de garantir que les déclarations faisaient l'objet d'un examen pour en vérifier l'exactitude et qu'elles étaient traitées de manière appropriée. De plus, le traitement des déclarations ne souffrait d'aucune accumulation.

## MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOINS DE LONGUE DURÉE

# Programme des centres de santé communautaire

3.08

## CONTEXTE

La Direction de la santé communautaire et de la promotion de la santé du ministère de la Santé et des Soins de longue durée est chargée de l'administration et du financement du Programme des centres de santé communautaire.

Les centres de santé communautaire (CSC) sont des organismes à but non lucratif dirigés par un conseil d'administration composé de volontaires. Les CSC sont financés en vertu de la *Loi sur le ministère de la Santé* et offrent des services de soins de santé primaires et de promotion de la santé et d'autres services de santé, d'éducation et sociaux à des groupes prioritaires définis dans un secteur géographique donné. Ces services sont adaptés aux besoins des groupes dans la collectivité qui pourraient bénéficier d'un accès amélioré aux soins de santé, comme les immigrants qui viennent d'arriver au Canada, les personnes âgées ou les personnes à faible revenu. Contrairement à la plupart des fournisseurs de soins primaires, dont les services sont financés à l'acte, les CSC ont des budgets fixes et la prestation des services est assurée par des employés salariés.

Au cours de l'année financière 1999-2000, le ministère a attribué quelque 87 millions de dollars devant servir à financer 56 CSC.

## OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Les objectifs de notre vérification du Programme des centres de santé communautaire consistaient à évaluer si le ministère avait adopté des procédures adéquates :

- pour s'assurer que, dans le cadre de la gestion du programme, on tient suffisamment compte des critères de l'économie et de l'efficacité;
- pour mesurer l'efficacité du programme et en faire état.

Notre vérification a été accomplie en conformité avec les normes de vérification d'attestation de la qualité, comprenant des contrôles de la rentabilité et de la conformité,

établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et de ce fait incluait les critères et autres procédures jugés nécessaires dans les circonstances. Avant le début de notre vérification, nous avons défini les critères que nous respecterions pour atteindre nos objectifs de vérification. Ces critères ont été examinés et approuvés par des cadres supérieurs au ministère.

Durant notre vérification, nous avons examiné et analysé les politiques et procédures liées au programme, nous nous sommes entretenus avec des employés du ministère et des spécialistes des soins de santé primaires ne faisant pas partie des effectifs de celui-ci, y compris des représentants de l'Association des centres de santé de l'Ontario, et nous avons examiné des documents pertinents.

Les travaux accomplis par le service de vérification interne du ministère n'ont eu aucun impact sur notre vérification, puisque ce service n'avait pas publié depuis 1996 des rapports sur le programme qui auraient été pertinents dans le contexte de notre vérification. Notre vérification a porté sur la période allant jusqu'à mai 2000.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Durant notre dernière vérification du Programme des centres de santé communautaire (CSC), que nous avons effectuée en 1994, nous avons exprimé des préoccupations selon lesquelles il n'y avait pas de procédures pour mesurer l'efficacité du programme et pour en faire état. Durant notre vérification décrite dans le présent rapport, nous avons constaté que le système d'information de gestion nécessaire pour évaluer l'efficacité du programme et pour produire des rapports financiers avait été créé, mais n'était pas encore opérationnel. Voici nos autres grandes préoccupations :

- Le ministère n'évaluait pas la capacité des CSC de prodiguer des soins de qualité ni l'efficience et l'efficacité de la prestation de ceux-ci ou il ne comparait pas ces éléments avec les résultats obtenus dans l'application d'autres modèles de prestation des soins de santé primaire.
- Les ententes conclues avec les CSC n'incluaient pas d'objectifs, de cibles ni d'attentes mesurables pour les services devant être fournis par les CSC.
- Le financement de base fourni à chaque CSC ne dépendait pas de l'étendue des services assurés.

  Le ministère n'ajustait pas les paiements aux CSC pour réduire au minimum les fonds excédentaires détenus par ceux-ci à la fin de l'année.
- Il est nécessaire d'établir des procédures pour soumettre régulièrement les CSC à des examens et pour s'assurer que ces derniers examinent régulièrement la qualité des soins qu'ils prodiguent et des services qu'ils dispensent.
- Il est nécessaire de régler des problèmes d'accès à l'information liés au système d'information de gestion.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

Les CSC offrent des programmes de santé et de promotion de la santé à des particuliers, des familles et des collectivités (clients). Outre des médecins, une équipe multidisciplinaire d'un CSC peut inclure des infirmières praticiennes, des travailleurs du domaine de la santé communautaire, des psychologues, des nutritionnistes et d'autres personnes. Les CSC reçoivent un financement :

- pour favoriser l'équité de l'accès aux services de santé;
- pour renforcer le rôle et les responsabilités au niveau individuel et de la collectivité dans le domaine de la santé et de la prestation des soins de santé;
- pour créer des services de soins de santé primaires coordonnés qui font l'utilisation la plus appropriée et efficace des fournisseurs et ressources dans le domaine des soins de santé;
- pour promouvoir une bonne santé et empêcher les maladies afin d'améliorer l'état de santé des particuliers et de la population dans les collectivités desservies;
- pour favoriser l'établissement de liens solides avec des organisations et des groupes dans la collectivité et pour collaborer avec eux.



## LES CSC ET LA RÉFORME DES SOINS PRIMAIRES

Dans son rapport de mai 1996, adressé au ministre et au président de la Ontario Medical Association (OMA), le Groupe d'étude sur le financement et la prestation des services de santé en Ontario, où le ministère et l'OMA étaient représentés, a recommandé que l'on reconnaisse trois types de modèles de prestation des soins primaires : paiement à l'acte, capitation et centre de santé. De plus, le groupe de travail a recommandé que l'efficacité et l'efficience des soins médicaux primaires assurés en vertu de chacun des trois modèles soient évaluées et comparées systématiquement.

Bien que le ministère ait appliqué un grand nombre des recommandations formulées par le groupe de travail, au moment où nous avons effectué notre vérification, il n'avait pas encore défini le rôle des centres de santé communautaire (CSC) dans la réforme des soins primaires.

En avril 2000, l'Association des centres de santé de l'Ontario a recommandé que le ministère investisse 85 millions de dollars au cours des trois prochaines années pour augmenter le nombre des centres de santé et leurs satellites de 65, et 30 millions de dollars supplémentaires pour appuyer les centres de santé existants. Dans notre rapport de vérification de 1994, le ministère était d'accord avec notre recommandation selon laquelle il obtienne de l'information à propos de l'efficacité du Programme des CSC avant toute expansion importante. Notre préoccupation demeure inchangée. Au moment de notre vérification, l'évaluation du programme n'avait pas encore été effectuée, parce que l'information requise était toujours difficile à obtenir.

**Recommandation**

**Pour s'assurer que tout investissement additionnel dans les centres de santé communautaire (CSC) est justifié, le ministère doit d'abord évaluer l'efficience et l'efficacité de ceux-ci dans le cadre de la prestation des soins de santé primaires et comparer les résultats de cette évaluation aux résultats fournis par l'application d'autres modèles de soins de santé primaires.**

***Réponse du ministère***

***Au cours de la dernière décennie, les auteurs de nombreux rapports qui font autorité ont conclu que l'approche intégrée multi-services adoptée par les CSC et l'accent accordé par eux à la prévention des maladies sont particulièrement pertinents pour satisfaire aux besoins de populations désavantagées, ainsi que de personnes souffrant de plusieurs conditions chroniques ou nécessitant des interventions complexes.***

***Le ministère veillera à ce que l'expansion future du Programme des CSC s'inscrive tout à fait dans le cadre de la réforme des soins primaires et de toutes les autres orientations stratégiques en matière de santé mentale, de soins de santé dans les régions rurales et du nord, et de l'intégration des services de santé communautaire et autres services dispensés aux personnes, et que cette expansion soit conforme à l'élaboration de pratiques exemplaires aux fins de promotion de la santé et de prévention des maladies. Le ministère entreprend actuellement un examen stratégique du Programme des CSC pour s'assurer que la politique et le programme sont alignés, de façon appropriée, sur d'autres stratégies clés. Cet examen consistera à définir les approches de prestation des services appliquées dans le contexte des CSC et dans le contexte de programmes similaires mis sur pied dans d'autres administrations, où il existe des documents attestant de façon tangible de l'efficacité et de l'efficience des opérations. Le ministère continuera d'évaluer des expériences d'autres administrations pour repérer les pratiques exemplaires et les approches qui méritent d'être envisagées en Ontario.***

***On a terminé l'élaboration du système d'évaluation du Programme des CSC en octobre 1998. Les CSC recueillent de l'information en se fondant sur les normes du système d'évaluation depuis avril 1998 (interventions individuelles) et avril 1999 (intervention auprès de groupes et de collectivités). Le ministère reconnaît que des difficultés liées à l'extraction des données ont, jusqu'à présent, limité la capacité du système d'atteindre les objectifs prévus et résoudra les problèmes d'extraction des données d'ici décembre 2000.***

## GESTION FINANCIÈRE

Les CSC sont tenus de soumettre au ministère des budgets annuels qui décrivent l'orientation stratégique de leurs programmes et services au cours de l'année suivante et qui précisent leurs besoins de financement. Chaque CSC est tenu également de soumettre des rapports financiers trimestriels qui comparent les dépenses depuis le début de l'année aux montants prévus dans le budget ainsi que des rapports sur leurs activités qui renferment de l'information à propos des populations clientes desservies et le nombre et les types des visites des clients et aux clients.

Au plus tard trois mois après la fin de l'année financière, les CSC doivent aussi soumettre au ministère des états financiers annuels vérifiés, y compris un questionnaire du ministère rempli par les vérificateurs de chacun des CSC. Par ailleurs, ils sont tenus de fournir une copie des lettres de recommandations émises par leurs vérificateurs respectifs et une copie de leur rapport annuel.



Dans le questionnaire, les vérificateurs doivent confirmer qu'ils ont signalé par écrit au conseil d'administration toute faiblesse liée au contrôle interne qui pourrait exposer le CSC au risque d'une perte matérielle de fonds ou d'autres biens. Les vérificateurs doivent préciser aussi si le CSC a suivi leurs recommandations antérieures.

Nous avons examiné un échantillon des dossiers maintenus par le ministère sur les CSC pour l'année financière 1998-1999 et avons constaté que les paiements aux CSC étaient autorisés en bonne et due forme et payés conformément aux budgets approuvés. Cependant, nous avons également fait les constatations suivantes :

- Une majorité des états financiers vérifiés avaient été reçus plus de six mois après la fin de l'année financière.
- La majorité des CSC n'avaient pas soumis le questionnaire à remplir par les vérificateurs et les dossiers que nous avons examinés ne contenaient aucune lettre de recommandations. Étant donné qu'il n'y a pas de questionnaire rempli par les vérificateurs dans les dossiers, nous n'avons pas pu savoir si de telles lettres auraient dû y être versées.
- Les dossiers contenaient tous les rapports financiers trimestriels requis, mais la majorité ne contenaient pas tous les rapports sur les activités demandés. La moitié des dossiers ne renfermaient pas le rapport sur les activités pour le dernier trimestre, qui présente les totaux relatifs aux activités pour l'année. Cette absence d'information limite la capacité du ministère de surveiller et d'analyser les activités des CSC.

Nous avons noté également que, alors que le ministère avait reçu des rapports financiers trimestriels et annuels, un grand nombre des CSC avaient accumulé de considérables fonds excédentaires. En 1999, le ministère a engagé des consultants pour savoir quels étaient les montants que lui devaient les CSC. Les consultants ont indiqué qu'au 31 mars 1998, les CSC devaient au ministère approximativement 10,8 millions de dollars, dont 7,2 millions de dollars avaient été accumulés durant des périodes précédant l'année financière 1997-1998.

Durant l'année financière 1998-1999, le ministère a recouvré 4,2 millions de dollars en fonds excédentaires. Toutefois, au 31 mars 1999, les CSC devaient toujours 12,6 millions de dollars au ministère. Durant notre examen d'un échantillon d'états financiers des CSC

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

pour l'année qui s'est terminée le 31 mars 1999, nous avons découvert un cas où le ministère avait transféré, de façon erronée, 456 000 $ à un CSC, mais n'avait pas inclus ce montant dans les fonds à recouvrer. Le ministère nous a informés que ce montant sera recouvré. Au 31 mars 2000, le ministère avait recouvré la plupart des fonds excédentaires que lui devaient les CSC par rapport aux années antérieures.

**Recommandation**

**Pour mieux lui permettre de savoir si les centres de santé communautaire (CSC) utilisent leurs fonds économiquement et en conformité avec le mécanisme de financement, le ministère doit :**

- **assurer la communication, dans les délais prévus, des états financiers vérifiés et des rapport sur les activités;**
- **surveiller les dépenses des CSC durant l'année et ajuster les mouvements de fonds, selon le besoin.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient qu'il est nécessaire d'assurer la communication dans les délais prescrits des états financiers vérifiés et des rapports sur les activités. Un grand nombre des CSC tiennent leur assemblée générale annuelle seulement six mois après la fin de l'année financière. Dans ces cas-là, le ministère reçoit des ébauches des états. Pour assurer une reddition de comptes adéquate, le ministère a adopté comme pratique généralisée d'approuver l'entente de financement annuelle de chacun des CSC uniquement après avoir reçu et accepté les états financiers vérifiés.***

***Une fois que la transmission des données par les CSC deviendra régulière, le système d'information de gestion du ministère produira tous les mois une série de rapports détaillés et normalisés sur les activités liées aux services.***

***Le ministère accepte de surveiller les dépenses des CSC durant l'année et d'ajuster les mouvements de fonds, selon le besoin.***

## ÉVALUATION DU RENDEMENT DES CSC

La directive du Conseil de gestion du gouvernement sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert nécessite la création d'un cadre de responsabilisation efficace afin d'assurer la gestion prudente des paiements de transfert provinciaux. Un principe clé est que les paiements de transfert doivent être gérés judicieusement et prudemment pour assurer un bon rapport coût-qualité. Dans ce contexte, «qualité» désigne les résultats prévus en contrepartie des fonds approuvés.

La directive renferme une liste d'exigences obligatoires, y compris les attentes prévues en ce qui concerne les résultats à obtenir qui, comme il est énoncé dans la directive, devraient être axés davantage sur des résultats mesurables plutôt que sur les processus visant à obtenir ces résultats.

Après son examen et son approbation du budget de fonctionnement d'un CSC, le ministère signe avec celui-ci une entente de financement qui précise le montant de la subvention et ses modalités.

Nous avons examiné un échantillon de budgets de fonctionnement de CSC et d'ententes de financement pour l'année financière 1998-1999 et avons constaté qu'ils n'incluaient pas des objectifs mesurables, la quantité prévue de services à assurer, le nombre des clients à desservir, ni les résultats prévus. Nous avons soulevé des préoccupations similaires dans notre rapport de vérification de 1994.

Au moment où nous avons effectué la vérification décrite dans le présent rapport, le ministère était en train de revoir ses ententes de financement types avec les CSC. Le ministère doit s'assurer que son mécanisme de financement révisé satisfait aux exigences de la directive du Conseil de gestion du gouvernement sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert, y compris celles ayant trait aux objectifs mesurables et aux résultats à obtenir. De plus, les CSC devraient être obligés de continuer à se conformer aux politiques du *Manuel des ressources du Programme des CSC*, qui précisent les exigences en matière de reddition de comptes auxquelles doivent satisfaire les CSC par rapport aux collectivités qu'ils desservent et par rapport au ministère.

**3.08**

Le ministère prévoit qu'un nouveau système d'information sur les CSC sera opérationnel à la fin de l'an 2000. Bien que ce système améliorera la capacité du ministère de surveiller les CSC, le ministère n'a pas encore formulé des indicateurs de rendement et des critères pour les CSC. Il est important d'obtenir de l'information à propos des coûts, des caractéristiques des clients, des services fournis et des résultats obtenus pour évaluer l'efficience, l'efficacité et la qualité des soins dispensés par les CSC et pour évaluer le succès des programmes et services assurés par les CSC individuels. Au moment où nous avons effectué notre vérification, le ministère avait entamé un processus de consultation avec l'Association des centres de santé de l'Ontario et les 56 CSC pour produire une série d'indicateurs de rendement mesurables.

**Recommandation**

**Pour aider à assurer l'utilisation prudente des fonds par les centres de santé communautaire (CSC), le ministère doit :**

- **élaborer des mesures et des critères permettant de surveiller et d'évaluer le rendement des CSC;**
- **veiller à ce que les ententes de financement incluent des objectifs mesurables et les résultats à obtenir par les CSC en contrepartie du financement assuré.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient qu'il faut respecter les exigences du Conseil de gestion sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert et est en train de réviser son entente de financement en conséquence. Au moment de la vérification, le ministère avait entrepris un processus consultatif avec l'Association des centres de santé de l'Ontario***

pour l'année qui s'est terminée le 31 mars 1999, nous avons découvert un cas où le ministère avait transféré, de façon erronée, 456 000 $ à un CSC, mais n'avait pas inclus ce montant dans les fonds à recouvrer. Le ministère nous a informés que ce montant sera recouvré. Au 31 mars 2000, le ministère avait recouvré la plupart des fonds excédentaires que lui devaient les CSC par rapport aux années antérieures.

**Recommandation**

**Pour mieux lui permettre de savoir si les centres de santé communautaire (CSC) utilisent leurs fonds économiquement et en conformité avec le mécanisme de financement, le ministère doit :**

- **assurer la communication, dans les délais prévus, des états financiers vérifiés et des rapport sur les activités;**
- **surveiller les dépenses des CSC durant l'année et ajuster les mouvements de fonds, selon le besoin.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient qu'il est nécessaire d'assurer la communication dans les délais prescrits des états financiers vérifiés et des rapports sur les activités. Un grand nombre des CSC tiennent leur assemblée générale annuelle seulement six mois après la fin de l'année financière. Dans ces cas-là, le ministère reçoit des ébauches des états. Pour assurer une reddition de comptes adéquate, le ministère a adopté comme pratique généralisée d'approuver l'entente de financement annuelle de chacun des CSC uniquement après avoir reçu et accepté les états financiers vérifiés.***

***Une fois que la transmission des données par les CSC deviendra régulière, le système d'information de gestion du ministère produira tous les mois une série de rapports détaillés et normalisés sur les activités liées aux services.***

***Le ministère accepte de surveiller les dépenses des CSC durant l'année et d'ajuster les mouvements de fonds, selon le besoin.***

## ÉVALUATION DU RENDEMENT DES CSC

La directive du Conseil de gestion du gouvernement sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert nécessite la création d'un cadre de responsabilisation efficace afin d'assurer la gestion prudente des paiements de transfert provinciaux. Un principe clé est que les paiements de transfert doivent être gérés judicieusement et prudemment pour assurer un bon rapport coût-qualité. Dans ce contexte, «qualité» désigne les résultats prévus en contrepartie des fonds approuvés.

La directive renferme une liste d'exigences obligatoires, y compris les attentes prévues en ce qui concerne les résultats à obtenir qui, comme il est énoncé dans la directive, devraient être axés davantage sur des résultats mesurables plutôt que sur les processus visant à obtenir ces résultats.

Après son examen et son approbation du budget de fonctionnement d'un CSC, le ministère signe avec celui-ci une entente de financement qui précise le montant de la subvention et ses modalités.

Nous avons examiné un échantillon de budgets de fonctionnement de CSC et d'ententes de financement pour l'année financière 1998-1999 et avons constaté qu'ils n'incluaient pas des objectifs mesurables, la quantité prévue de services à assurer, le nombre des clients à desservir, ni les résultats prévus. Nous avons soulevé des préoccupations similaires dans notre rapport de vérification de 1994.

Au moment où nous avons effectué la vérification décrite dans le présent rapport, le ministère était en train de revoir ses ententes de financement types avec les CSC. Le ministère doit s'assurer que son mécanisme de financement révisé satisfait aux exigences de la directive du Conseil de gestion du gouvernement sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert, y compris celles ayant trait aux objectifs mesurables et aux résultats à obtenir. De plus, les CSC devraient être obligés de continuer à se conformer aux politiques du *Manuel des ressources du Programme des CSC*, qui précisent les exigences en matière de reddition de comptes auxquelles doivent satisfaire les CSC par rapport aux collectivités qu'ils desservent et par rapport au ministère.

3.08

Le ministère prévoit qu'un nouveau système d'information sur les CSC sera opérationnel à la fin de l'an 2000. Bien que ce système améliorera la capacité du ministère de surveiller les CSC, le ministère n'a pas encore formulé des indicateurs de rendement et des critères pour les CSC. Il est important d'obtenir de l'information à propos des coûts, des caractéristiques des clients, des services fournis et des résultats obtenus pour évaluer l'efficience, l'efficacité et la qualité des soins dispensés par les CSC et pour évaluer le succès des programmes et services assurés par les CSC individuels. Au moment où nous avons effectué notre vérification, le ministère avait entamé un processus de consultation avec l'Association des centres de santé de l'Ontario et les 56 CSC pour produire une série d'indicateurs de rendement mesurables.

**Recommandation**

**Pour aider à assurer l'utilisation prudente des fonds par les centres de santé communautaire (CSC), le ministère doit :**

- **élaborer des mesures et des critères permettant de surveiller et d'évaluer le rendement des CSC;**
- **veiller à ce que les ententes de financement incluent des objectifs mesurables et les résultats à obtenir par les CSC en contrepartie du financement assuré.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient qu'il faut respecter les exigences du Conseil de gestion sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert et est en train de réviser son entente de financement en conséquence. Au moment de la vérification, le ministère avait entrepris un processus consultatif avec l'Association des centres de santé de l'Ontario***

***et les 56 CSC pour produire une série de mesures et d'indicateurs de rendement qui seront inclus dans les ententes de financement conclues avec les CSC en 2001-2002. Les exigences relativement aux données devant être satisfaites par le nouveau système d'information de gestion (SIG) incluent la communication de l'information nécessaire pour appuyer cette tâche. Le SIG recueille de l'information comme l'étendue des services par type de fournisseur et par population prioritaire, ainsi que des données sur les patients aiguillés, la coordination des soins, les caractéristiques des clients et les partenariats communautaires.***

## SERVICES ET DOTATION

Des comparaisons des types et des quantités de services fournis et de leurs coûts connexes fourniraient de l'information à propos de l'efficacité relative des services dispensés par les CSC individuels. Bien que les CSC soumettent annuellement des budgets au ministère pour décrire les besoins dans les collectivités desservies, nous avons constaté que le ministère n'avait pas comparé les montants budgétaires aux services réels fournis ou au nombre de clients servis.

La comparaison des combinaisons d'employés des soins de santé utilisées pour dispenser les programmes à des normes sur les combinaisons d'effectifs permettrait également au ministère de s'assurer que la dotation aux CSC est adéquate et économique, compte tenu de leurs circonstances particulières.

En 1999, pour évaluer l'efficacité relative des CSC, le ministère a calculé le ratio entre les coûts de fonctionnement annuels budgétés et les niveaux de dotation approuvés. Cette information a été utilisée pour attribuer du financement supplémentaire à quelques CSC, mais on ne s'en est pas servi pour déterminer s'il y avait des ajustements à apporter au financement de base attribué aux CSC.

La majorité des fonds que reçoivent les CSC sont utilisés pour dispenser des services de soins de santé primaires. En plus de recourir à des fournisseurs de soins de santé primaires, un grand nombre de CSC emploient une variété de professionnels des soins de santé et, à ce titre, dressent leurs propres plans de dotation. Nous avons constaté que le ministère n'avait pas élaboré des normes ou lignes directrices pour aider les CSC à déterminer les combinaisons rentables de fournisseurs de soins de santé. Cette information aiderait également le ministère à vérifier la pertinence des combinaisons actuelles de fournisseurs de soins de santé aux CSC.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les centres de santé communautaire (CSC) dispensent des services de santé qui sont efficaces et économiques, le ministère doit :**

- **obtenir et utiliser de l'information à propos des services fournis pour établir le niveau de financement requis;**
- **formuler des lignes directrices pour aider les CSC à déterminer les combinaisons rentables d'effectifs dans le domaine des soins de santé.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que, grâce à l'information que lui fournira son système d'information de gestion, il pourra faire des comparaisons relatives parmi les CSC et examiner les tendances historiques concernant les quantités de services assurés pour l'aider à calculer les niveaux de financement.***

***Le ministère fait observer qu'actuellement, les CSC sont tenus d'inclure une variété de données et de documents d'appui à leur présentation budgétaire, y compris le nombre de clients actifs enregistrés, la quantité des services dispensés par type de fournisseur de soins de santé, les grandes questions de santé et les populations prioritaires dont il s'occupe, les grandes réalisations, les plans stratégiques et les objectifs organisationnels.***

***Le ministère continuera de tirer des leçons des expériences d'autres administrations dans la définition des combinaisons d'effectifs appropriées. Par exemple, dans le cadre du Programme des CSC, il y a actuellement 87 postes d'infirmière praticienne et on participera à une évaluation de l'utilisation d'infirmières praticiennes dans la prestation de services de soins primaires dans un environnement multidisciplinaire dans lequel les interventions sont assurées par des équipes. Le ministère continuera de consulter selon le besoin les groupes de fournisseurs et d'autres intervenants pour explorer les combinaisons de fournisseurs de services de santé appuyées par les conclusions de recherches fondées sur l'expérience qui peuvent contribuer à des soins de santé de haute qualité et rentables.***

***Le ministère fait remarquer que la combinaison d'effectifs aux CSC doit correspondre aux programmes que l'on trouve à chaque CSC et aux besoins de santé de la population desservie.***

**3.08**

## SERVICES POUR LES CLIENTS NON ASSURÉS

Il n'est pas nécessaire d'être admissible à la Protection-santé de l'Ontario pour avoir accès aux services offerts par un CSC. Dans notre rapport de 1994, nous reconnaissions que cela permet à des personnes qui n'ont pas les documents nécessaires ou qui ne souhaitent pas établir leur admissibilité en vertu de la Protection-santé de l'Ontario de recevoir des services de santé. Cela inclut les réfugiés et les résidents de l'Ontario sans adresse fixe.

Suite à notre vérification de 1994, le ministère a institué un système de rapports pour surveiller l'utilisation du financement fourni aux CSC pour la prestation de services spécialisés à des réfugiés non assurés. Toutefois, lorsque nous avons effectué la vérification faisant l'objet du rapport actuel, le ministère ne disposait pas d'information complète concernant le nombre de clients non assurés desservis et les types et le nombre de services que ces personnes avaient reçus des CSC. À cause de ce manque d'information, il est difficile pour le ministère de surveiller les volumes et types de services fournis à des clients non assurés et d'évaluer leur impact sur le Programme des CSC.

***et les 56 CSC pour produire une série de mesures et d'indicateurs de rendement qui seront inclus dans les ententes de financement conclues avec les CSC en 2001-2002. Les exigences relativement aux données devant être satisfaites par le nouveau système d'information de gestion (SIG) incluent la communication de l'information nécessaire pour appuyer cette tâche. Le SIG recueille de l'information comme l'étendue des services par type de fournisseur et par population prioritaire, ainsi que des données sur les patients aiguillés, la coordination des soins, les caractéristiques des clients et les partenariats communautaires.***

## SERVICES ET DOTATION

Des comparaisons des types et des quantités de services fournis et de leurs coûts connexes fourniraient de l'information à propos de l'efficacité relative des services dispensés par les CSC individuels. Bien que les CSC soumettent annuellement des budgets au ministère pour décrire les besoins dans les collectivités desservies, nous avons constaté que le ministère n'avait pas comparé les montants budgétaires aux services réels fournis ou au nombre de clients servis.

La comparaison des combinaisons d'employés des soins de santé utilisées pour dispenser les programmes à des normes sur les combinaisons d'effectifs permettrait également au ministère de s'assurer que la dotation aux CSC est adéquate et économique, compte tenu de leurs circonstances particulières.

En 1999, pour évaluer l'efficacité relative des CSC, le ministère a calculé le ratio entre les coûts de fonctionnement annuels budgétés et les niveaux de dotation approuvés. Cette information a été utilisée pour attribuer du financement supplémentaire à quelques CSC, mais on ne s'en est pas servi pour déterminer s'il y avait des ajustements à apporter au financement de base attribué aux CSC.

La majorité des fonds que reçoivent les CSC sont utilisés pour dispenser des services de soins de santé primaires. En plus de recourir à des fournisseurs de soins de santé primaires, un grand nombre de CSC emploient une variété de professionnels des soins de santé et, à ce titre, dressent leurs propres plans de dotation. Nous avons constaté que le ministère n'avait pas élaboré des normes ou lignes directrices pour aider les CSC à déterminer les combinaisons rentables de fournisseurs de soins de santé. Cette information aiderait également le ministère à vérifier la pertinence des combinaisons actuelles de fournisseurs de soins de santé aux CSC.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les centres de santé communautaire (CSC) dispensent des services de santé qui sont efficaces et économiques, le ministère doit :**

- **obtenir et utiliser de l'information à propos des services fournis pour établir le niveau de financement requis;**
- **formuler des lignes directrices pour aider les CSC à déterminer les combinaisons rentables d'effectifs dans le domaine des soins de santé.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que, grâce à l'information que lui fournira son système d'information de gestion, il pourra faire des comparaisons relatives parmi les CSC et examiner les tendances historiques concernant les quantités de services assurés pour l'aider à calculer les niveaux de financement.***

***Le ministère fait observer qu'actuellement, les CSC sont tenus d'inclure une variété de données et de documents d'appui à leur présentation budgétaire, y compris le nombre de clients actifs enregistrés, la quantité des services dispensés par type de fournisseur de soins de santé, les grandes questions de santé et les populations prioritaires dont il s'occupe, les grandes réalisations, les plans stratégiques et les objectifs organisationnels.***

***Le ministère continuera de tirer des leçons des expériences d'autres administrations dans la définition des combinaisons d'effectifs appropriées. Par exemple, dans le cadre du Programme des CSC, il y a actuellement 87 postes d'infirmière praticienne et on participera à une évaluation de l'utilisation d'infirmières praticiennes dans la prestation de services de soins primaires dans un environnement multidisciplinaire dans lequel les interventions sont assurées par des équipes. Le ministère continuera de consulter selon le besoin les groupes de fournisseurs et d'autres intervenants pour explorer les combinaisons de fournisseurs de services de santé appuyées par les conclusions de recherches fondées sur l'expérience qui peuvent contribuer à des soins de santé de haute qualité et rentables.***

***Le ministère fait remarquer que la combinaison d'effectifs aux CSC doit correspondre aux programmes que l'on trouve à chaque CSC et aux besoins de santé de la population desservie.***

## SERVICES POUR LES CLIENTS NON ASSURÉS

Il n'est pas nécessaire d'être admissible à la Protection-santé de l'Ontario pour avoir accès aux services offerts par un CSC. Dans notre rapport de 1994, nous reconnaissions que cela permet à des personnes qui n'ont pas les documents nécessaires ou qui ne souhaitent pas établir leur admissibilité en vertu de la Protection-santé de l'Ontario de recevoir des services de santé. Cela inclut les réfugiés et les résidents de l'Ontario sans adresse fixe.

Suite à notre vérification de 1994, le ministère a institué un système de rapports pour surveiller l'utilisation du financement fourni aux CSC pour la prestation de services spécialisés à des réfugiés non assurés. Toutefois, lorsque nous avons effectué la vérification faisant l'objet du rapport actuel, le ministère ne disposait pas d'information complète concernant le nombre de clients non assurés desservis et les types et le nombre de services que ces personnes avaient reçus des CSC. À cause de ce manque d'information, il est difficile pour le ministère de surveiller les volumes et types de services fournis à des clients non assurés et d'évaluer leur impact sur le Programme des CSC.

**Recommandation**

**Pour lui permettre de mieux évaluer les besoins du Programme des centres de santé communautaire, le ministère devrait obtenir de l'information complète à propos du nombre de clients non assurés desservis par des centres de santé communautaire (CSC) et à propos des types de services assurés à ces personnes.**

***Réponse du ministère***

***Les données sur les services recueillies par le nouveau système d'information de gestion du Programme des centres de santé communautaire (CSC) donneront au ministère une description détaillée des services reçus à chaque CSC par des clients non assurés, et au sujet des personnes aiguillées vers des fournisseurs externes.***

## SURVEILLANCE DE LA PRESTATION DES SERVICES

Actuellement, les CSC doivent se conformer aux politiques contenues dans le *Manuel des ressources du Programme des CSC,* qui inclut un certain nombre d'exigences concernant l'examen de la prestation des services aux CSC. Toutefois, le ministère n'a pas effectué des examens officiels périodiques aux CSC pour s'assurer qu'ils satisfont aux attentes précisées dans les ententes de financement annuelles et aux exigences énoncées dans ce manuel.

Les fonctionnaires au ministère nous ont informés qu'ils avaient visité les CSC pour différentes raisons, mais que les résultats de ces visites n'avaient généralement pas été mis par écrit. Il est nécessaire pour le ministère d'établir des procédures formelles d'examen des CSC. Nous avons constaté que dans une autre administration, les CSC étaient soumis à des examens externes périodiques en tant que condition du financement. Ces examens consistaient notamment à repérer les forces et les faiblesses au niveau de l'administration et à étudier les opérations cliniques et financières et les systèmes d'information de gestion.

Le *Manuel des ressources du Programme des CSC* exige que les CSC améliorent et examinent régulièrement la qualité des soins qu'ils dispensent et les services qu'ils assurent, et notamment qu'ils évaluent la satisfaction des clients. Le ministère ne savait pas si ces examens étaient effectués.

En 1997, le ministère a commencé à fournir des fonds à l'Association des centres de santé pour qu'elle crée un processus d'accréditation indépendant pour les CSC. Ce processus vise à garantir que les CSC satisfont à certaines normes de qualité pour ce qui est de leur fonctionnement. Toutefois, la participation à ce processus est volontaire et les résultats sont la propriété du CSC. Chaque CSC peut décider s'il communiquera ou non les résultats au ministère ou au public.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les services fournis par les centres de santé communautaire (CSC) soient de haute qualité et fournis de manière rentable, le ministère doit :**

- **mener des examens réguliers des CSC pour s'assurer que les attentes sont satisfaites;**
- **veiller à ce que les CSC examinent régulièrement la qualité des soins qu'ils dispensent et des services qu'ils assurent.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que des examens réguliers des CSC l'aideraient à s'assurer que ses attentes sont satisfaites. Étant donné que les examens effectués par le ministère nécessitent des ressources considérables, dans toute la mesure du possible le ministère profitera des systèmes d'examen et de vérification déjà en place.***

***Les CSC participent à un processus indépendant d'accréditation et d'amélioration de la qualité reposant sur le manuel des ressources* Bâtir des organismes plus sains *élaboré par l'Association des centres de santé de l'Ontario. Les processus et attentes contenus dans ce manuel ont été formulés en consultation avec le ministère. Ils sont conformes aux responsabilités liées aux paiements de transfert et aux politiques et procédures contenues dans le* Manuel des ressources du Programme des CSC. *Ce document renferme aussi une série de normes et d'indicateurs pour évaluer et améliorer continuellement la santé organisationnelle dans des secteurs comme les systèmes de gestion et administratifs, la gouvernance et les processus décisionnels, les programmes et les services et la capacité d'offrir des services dans la collectivité.***

***Bien que la participation au processus d'accréditation soit volontaire, il convient de noter que jusqu'à présent, 95 pour 100 des CSC ont signé des ententes de participation. À compter de l'année financière 2001-2002, le ministère obligera les CSC à soumettre des rapports à propos de leur accréditation, dans le cadre des soumissions budgétaires annuelles. Le ministère appliquera aussi plus rigoureusement l'exigence selon laquelle les CSC examinent la qualité des soins qu'ils dispensent à leurs clients et inclura cette exigence dans la nouvelle entente de financement.***

3.08

## PLAINTES

Les plaintes peuvent fournir des données importantes concernant l'accès aux services, la qualité des services fournis et l'administration des fonds attribués par le ministère. Elles peuvent également porter à l'attention du ministère l'existence de graves problèmes dans un CSC.

**Recommandation**

**Pour lui permettre de mieux évaluer les besoins du Programme des centres de santé communautaire, le ministère devrait obtenir de l'information complète à propos du nombre de clients non assurés desservis par des centres de santé communautaire (CSC) et à propos des types de services assurés à ces personnes.**

***Réponse du ministère***

***Les données sur les services recueillies par le nouveau système d'information de gestion du Programme des centres de santé communautaire (CSC) donneront au ministère une description détaillée des services reçus à chaque CSC par des clients non assurés, et au sujet des personnes aiguillées vers des fournisseurs externes.***

## SURVEILLANCE DE LA PRESTATION DES SERVICES

Actuellement, les CSC doivent se conformer aux politiques contenues dans le *Manuel des ressources du Programme des CSC*, qui inclut un certain nombre d'exigences concernant l'examen de la prestation des services aux CSC. Toutefois, le ministère n'a pas effectué des examens officiels périodiques aux CSC pour s'assurer qu'ils satisfont aux attentes précisées dans les ententes de financement annuelles et aux exigences énoncées dans ce manuel.

Les fonctionnaires au ministère nous ont informés qu'ils avaient visité les CSC pour différentes raisons, mais que les résultats de ces visites n'avaient généralement pas été mis par écrit. Il est nécessaire pour le ministère d'établir des procédures formelles d'examen des CSC. Nous avons constaté que dans une autre administration, les CSC étaient soumis à des examens externes périodiques en tant que condition du financement. Ces examens consistaient notamment à repérer les forces et les faiblesses au niveau de l'administration et à étudier les opérations cliniques et financières et les systèmes d'information de gestion.

Le *Manuel des ressources du Programme des CSC* exige que les CSC améliorent et examinent régulièrement la qualité des soins qu'ils dispensent et les services qu'ils assurent, et notamment qu'ils évaluent la satisfaction des clients. Le ministère ne savait pas si ces examens étaient effectués.

En 1997, le ministère a commencé à fournir des fonds à l'Association des centres de santé pour qu'elle crée un processus d'accréditation indépendant pour les CSC. Ce processus vise à garantir que les CSC satisfont à certaines normes de qualité pour ce qui est de leur fonctionnement. Toutefois, la participation à ce processus est volontaire et les résultats sont la propriété du CSC. Chaque CSC peut décider s'il communiquera ou non les résultats au ministère ou au public.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les services fournis par les centres de santé communautaire (CSC) soient de haute qualité et fournis de manière rentable, le ministère doit :**

- **mener des examens réguliers des CSC pour s'assurer que les attentes sont satisfaites;**
- **veiller à ce que les CSC examinent régulièrement la qualité des soins qu'ils dispensent et des services qu'ils assurent.**

***Réponse du ministère***

3.08

***Le ministère convient que des examens réguliers des CSC l'aideraient à s'assurer que ses attentes sont satisfaites. Étant donné que les examens effectués par le ministère nécessitent des ressources considérables, dans toute la mesure du possible le ministère profitera des systèmes d'examen et de vérification déjà en place.***

***Les CSC participent à un processus indépendant d'accréditation et d'amélioration de la qualité reposant sur le manuel des ressources*** **Bâtir des organismes plus sains** ***élaboré par l'Association des centres de santé de l'Ontario. Les processus et attentes contenus dans ce manuel ont été formulés en consultation avec le ministère. Ils sont conformes aux responsabilités liées aux paiements de transfert et aux politiques et procédures contenues dans le*** **Manuel des ressources du Programme des CSC.** ***Ce document renferme aussi une série de normes et d'indicateurs pour évaluer et améliorer continuellement la santé organisationnelle dans des secteurs comme les systèmes de gestion et administratifs, la gouvernance et les processus décisionnels, les programmes et les services et la capacité d'offrir des services dans la collectivité.***

***Bien que la participation au processus d'accréditation soit volontaire, il convient de noter que jusqu'à présent, 95 pour 100 des CSC ont signé des ententes de participation. À compter de l'année financière 2001-2002, le ministère obligera les CSC à soumettre des rapports à propos de leur accréditation, dans le cadre des soumissions budgétaires annuelles. Le ministère appliquera aussi plus rigoureusement l'exigence selon laquelle les CSC examinent la qualité des soins qu'ils dispensent à leurs clients et inclura cette exigence dans la nouvelle entente de financement.***

## PLAINTES

Les plaintes peuvent fournir des données importantes concernant l'accès aux services, la qualité des services fournis et l'administration des fonds attribués par le ministère. Elles peuvent également porter à l'attention du ministère l'existence de graves problèmes dans un CSC.

Entre 1994 et 1999, le ministère a engagé des consultants et les a chargés d'effectuer des examens organisationnels des opérations à trois CSC. Le ministère avait reçu des plaintes à propos des opérations à ces CSC. Les consultants ont formulé des recommandations sur la manière dont les conseils d'administration des CSC pourraient améliorer les opérations de ceux-ci. Par exemple, dans l'examen ayant été effectué le plus récemment, le consultant a noté qu'en dépit de l'existence de protocoles devant guider les pratiques cliniques, il n'était pas clair s'il existait un système pour surveiller dans quelle mesure les pratiques étaient suivies. Nous n'avons trouvé aucune indication que les fonctionnaires du ministère aient assuré le suivi pour savoir si des mesures avaient été prises en réponse aux recommandations des consultants.

Bien que la pratique courante du ministère soit de renvoyer les plaintes qu'il reçoit au CSC concerné, il n'a pas établi les politiques que doivent suivre les CSC lorsqu'ils reçoivent des plaintes. Par conséquent, alors que les CSC individuels ont peut-être instauré des procédures en réponse aux plaintes, le ministère n'a aucune assurance que ces procédures sont adéquates ou uniformes.

**Recommandation**

**Pour s'assurer que les plaintes concernant les centres de santé communautaire (CSC) sont réglées en bonne et due forme, le ministère doit exiger que les CSC instaurent des procédures adéquates pour s'occuper des plaintes.**

***Réponse du ministère***

***Dans le cadre de la nouvelle entente de financement, le ministère exigera que les CSC adoptent des mesures de règlement des plaintes.***

# SYSTÈME D'INFORMATION

## *ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE*

En 1994, le ministère, en collaboration avec l'Association des centres de santé de l'Ontario, a entrepris l'élaboration d'un système d'évaluation pour le Programme des CSC. En 1997, le ministère a amorcé le développement d'un système d'information devant servir à recueillir et à analyser les données permettant d'évaluer les CSC.

Deux composantes ont été développées : le système d'information de gestion (SIG) du ministère, qui a été développé par la Direction des systèmes informatiques du ministère et un système d'information des CSC, pour saisir et communiquer au SIG l'information nécessaire.

En 1996, le ministère a fourni des fonds aux CSC pour qu'ils mettent à niveau leurs logiciels et le matériel informatique. En 1997, les CSC ont reçu des fonds afin qu'ils puissent acheter les toutes dernières versions des trois progiciels utilisés à l'époque. En août 1998, des employés de la Direction de l'élaboration des systèmes du ministère et son

consultant ont découvert d'importants problèmes en ce qui concernait le matériel, les logiciels et l'intégrité des données à plusieurs CSC qu'ils ont visités.

À l'automne 1998, le fournisseur d'un logiciel de gestion des opérations cliniques utilisé par la majorité des CSC a fait faillite et ses éléments d'actif, y compris les initiatives de développement futur de produits, ont été vendus. Le nouveau propriétaire a fait savoir qu'en l'espace d'un an, il ne fournirait plus le soutien nécessaire pour le produit logiciel installé aux CSC. Par conséquent, le ministère a mis en œuvre un plan de conception et d'installation, à chaque CSC, de bases de données locales correspondant aux structures de données du SIG du ministère. Par ailleurs, l'Association des centres de santé de l'Ontario a amorcé un processus visant à remplacer les logiciels utilisés dans les systèmes opérationnels des CSC par un système qui serait livré par un seul fournisseur. L'Association a engagé un consultant pour l'aider dans le processus de sélection de ce système.

3.08

Si nous nous fondons sur l'information reçue du ministère, nous pouvons affirmer qu'il y avait un manque de coordination et de collaboration parmi les personnes responsables de la mise en œuvre de ce nouveau logiciel de gestion des systèmes opérationnels et de la conversion de l'information contenue dans les systèmes en place aux CSC. Bien qu'on ait consulté la Direction de l'élaboration des systèmes du ministère à propos de certaines questions techniques, elle n'a pas participé directement à la sélection d'un fournisseur. Bien que les données contenues dans les systèmes précédents aient été entrées dans le SIG du ministère, des problèmes d'extraction des données dans le nouveau système ont retardé sa mise en œuvre. Au moment de notre vérification, on ne s'attendait pas à ce que le système soit entièrement opérationnel avant la fin de l'an 2000.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les systèmes d'information soient bien développés et bien mis en œuvre, le ministère doit s'assurer que le projet est surveillé de manière appropriée et que l'on fait appel à des spécialistes compétents en gestion des projets.**

***Réponse du ministère***

***On a régulièrement consulté la Direction de l'élaboration des systèmes du ministère à propos de questions techniques et on l'a informée régulièrement du processus qui serait suivi pour remplacer les logiciels utilisés dans les systèmes opérationnels. Le ministère convient que la Direction de l'élaboration des systèmes aurait dû participer davantage à la prise des décisions concernant le remplacement des systèmes opérationnels aux CSC. Le ministère s'assurera que les connaissances techniques et les compétences de gestion des projets de la Direction de l'élaboration des systèmes sont utilisées dans une plus large mesure à l'avenir.***

Entre 1994 et 1999, le ministère a engagé des consultants et les a chargés d'effectuer des examens organisationnels des opérations à trois CSC. Le ministère avait reçu des plaintes à propos des opérations à ces CSC. Les consultants ont formulé des recommandations sur la manière dont les conseils d'administration des CSC pourraient améliorer les opérations de ceux-ci. Par exemple, dans l'examen ayant été effectué le plus récemment, le consultant a noté qu'en dépit de l'existence de protocoles devant guider les pratiques cliniques, il n'était pas clair s'il existait un système pour surveiller dans quelle mesure les pratiques étaient suivies. Nous n'avons trouvé aucune indication que les fonctionnaires du ministère aient assuré le suivi pour savoir si des mesures avaient été prises en réponse aux recommandations des consultants.

Bien que la pratique courante du ministère soit de renvoyer les plaintes qu'il reçoit au CSC concerné, il n'a pas établi les politiques que doivent suivre les CSC lorsqu'ils reçoivent des plaintes. Par conséquent, alors que les CSC individuels ont peut-être instauré des procédures en réponse aux plaintes, le ministère n'a aucune assurance que ces procédures sont adéquates ou uniformes.

**Recommandation**

**Pour s'assurer que les plaintes concernant les centres de santé communautaire (CSC) sont réglées en bonne et due forme, le ministère doit exiger que les CSC instaurent des procédures adéquates pour s'occuper des plaintes.**

***Réponse du ministère***

***Dans le cadre de la nouvelle entente de financement, le ministère exigera que les CSC adoptent des mesures de règlement des plaintes.***

## SYSTÈME D'INFORMATION

### *ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE*

En 1994, le ministère, en collaboration avec l'Association des centres de santé de l'Ontario, a entrepris l'élaboration d'un système d'évaluation pour le Programme des CSC. En 1997, le ministère a amorcé le développement d'un système d'information devant servir à recueillir et à analyser les données permettant d'évaluer les CSC.

Deux composantes ont été développées : le système d'information de gestion (SIG) du ministère, qui a été développé par la Direction des systèmes informatiques du ministère et un système d'information des CSC, pour saisir et communiquer au SIG l'information nécessaire.

En 1996, le ministère a fourni des fonds aux CSC pour qu'ils mettent à niveau leurs logiciels et le matériel informatique. En 1997, les CSC ont reçu des fonds afin qu'ils puissent acheter les toutes dernières versions des trois progiciels utilisés à l'époque. En août 1998, des employés de la Direction de l'élaboration des systèmes du ministère et son

consultant ont découvert d'importants problèmes en ce qui concernait le matériel, les logiciels et l'intégrité des données à plusieurs CSC qu'ils ont visités.

À l'automne 1998, le fournisseur d'un logiciel de gestion des opérations cliniques utilisé par la majorité des CSC a fait faillite et ses éléments d'actif, y compris les initiatives de développement futur de produits, ont été vendus. Le nouveau propriétaire a fait savoir qu'en l'espace d'un an, il ne fournirait plus le soutien nécessaire pour le produit logiciel installé aux CSC. Par conséquent, le ministère a mis en œuvre un plan de conception et d'installation, à chaque CSC, de bases de données locales correspondant aux structures de données du SIG du ministère. Par ailleurs, l'Association des centres de santé de l'Ontario a amorcé un processus visant à remplacer les logiciels utilisés dans les systèmes opérationnels des CSC par un système qui serait livré par un seul fournisseur. L'Association a engagé un consultant pour l'aider dans le processus de sélection de ce système.

3.08

Si nous nous fondons sur l'information reçue du ministère, nous pouvons affirmer qu'il y avait un manque de coordination et de collaboration parmi les personnes responsables de la mise en œuvre de ce nouveau logiciel de gestion des systèmes opérationnels et de la conversion de l'information contenue dans les systèmes en place aux CSC. Bien qu'on ait consulté la Direction de l'élaboration des systèmes du ministère à propos de certaines questions techniques, elle n'a pas participé directement à la sélection d'un fournisseur. Bien que les données contenues dans les systèmes précédents aient été entrées dans le SIG du ministère, des problèmes d'extraction des données dans le nouveau système ont retardé sa mise en œuvre. Au moment de notre vérification, on ne s'attendait pas à ce que le système soit entièrement opérationnel avant la fin de l'an 2000.

**Recommandation**

**Pour aider à faire en sorte que les systèmes d'information soient bien développés et bien mis en œuvre, le ministère doit s'assurer que le projet est surveillé de manière appropriée et que l'on fait appel à des spécialistes compétents en gestion des projets.**

***Réponse du ministère***

***On a régulièrement consulté la Direction de l'élaboration des systèmes du ministère à propos de questions techniques et on l'a informée régulièrement du processus qui serait suivi pour remplacer les logiciels utilisés dans les systèmes opérationnels. Le ministère convient que la Direction de l'élaboration des systèmes aurait dû participer davantage à la prise des décisions concernant le remplacement des systèmes opérationnels aux CSC. Le ministère s'assurera que les connaissances techniques et les compétences de gestion des projets de la Direction de l'élaboration des systèmes sont utilisées dans une plus large mesure à l'avenir.***

## ACCÈS À L'INFORMATION

Bien que l'on s'attende à ce que le système d'information soit opérationnel à la fin de l'an 2000, le ministère ne s'est pas encore occupé d'aspects essentiels s'y rapportant, tels l'accès à l'information et la propriété et l'utilisation des données. Nous avons été informés par des employés au ministère que la Direction des services juridiques de celui-ci a été priée en mars 2000 d'élaborer une entente qui sera signée par le ministère, l'Association des centres de santé de l'Ontario et les CSC au sujet du partage des données ayant trait aux programmes et services dispensés aux clients.

Bien que le système d'information de gestion (SIG) du ministère assure la saisie de l'information concernant les services de soins primaires que les CSC ont fournis à leurs clients, cette information n'inclura pas les numéros d'assurance-maladie individuels ou d'autres renseignements de base, en attendant la présentation de la législation proposée concernant la confidentialité de l'information sur l'état de santé individuel. À cause de l'absence de cette information, il sera difficile d'intégrer et d'analyser le recours aux services de santé par les particuliers. Le ministère a également besoin de cette information de base pour gérer et évaluer l'efficacité du Programme des CSC et pour planifier les services de santé.

Les fonctionnaires du ministère nous ont informés que là où cette information est disponible, les CSC recueillent et enregistrent le numéro d'assurance-maladie d'un patient et qu'un champ approprié permettant de le faire existe dans les bases de données des CSC et dans le système d'information de gestion du ministère. Cependant, il n'y a aucune exigence officielle prévoyant la communication de cette information au ministère.

**Recommandation**

**Le ministère doit accélérer la résolution de questions liées à l'accès à l'information pour s'assurer que leur impact sur le nouveau système d'information est reconnu et réglé au plus tôt dans le cadre du processus de développement.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère appuie cette recommandation et collabore avec des conseillers juridiques pour régler cette question.***

***Toute décision future concernant l'enregistrement des numéros d'assurance-maladie dépendra de la teneur de normes relatives aux données ministérielles et de l'adoption de législation ayant trait à la collecte, à l'accès, à l'utilisation et à la divulgation des dossiers de santé.***

## ACCÈS À L'INFORMATION

Bien que l'on s'attende à ce que le système d'information soit opérationnel à la fin de l'an 2000, le ministère ne s'est pas encore occupé d'aspects essentiels s'y rapportant, tels l'accès à l'information et la propriété et l'utilisation des données. Nous avons été informés par des employés au ministère que la Direction des services juridiques de celui-ci a été priée en mars 2000 d'élaborer une entente qui sera signée par le ministère, l'Association des centres de santé de l'Ontario et les CSC au sujet du partage des données ayant trait aux programmes et services dispensés aux clients.

Bien que le système d'information de gestion (SIG) du ministère assure la saisie de l'information concernant les services de soins primaires que les CSC ont fournis à leurs clients, cette information n'inclura pas les numéros d'assurance-maladie individuels ou d'autres renseignements de base, en attendant la présentation de la législation proposée concernant la confidentialité de l'information sur l'état de santé individuel. À cause de l'absence de cette information, il sera difficile d'intégrer et d'analyser le recours aux services de santé par les particuliers. Le ministère a également besoin de cette information de base pour gérer et évaluer l'efficacité du Programme des CSC et pour planifier les services de santé.

Les fonctionnaires du ministère nous ont informés que là où cette information est disponible, les CSC recueillent et enregistrent le numéro d'assurance-maladie d'un patient et qu'un champ approprié permettant de le faire existe dans les bases de données des CSC et dans le système d'information de gestion du ministère. Cependant, il n'y a aucune exigence officielle prévoyant la communication de cette information au ministère.

**Recommandation**

**Le ministère doit accélérer la résolution de questions liées à l'accès à l'information pour s'assurer que leur impact sur le nouveau système d'information est reconnu et réglé au plus tôt dans le cadre du processus de développement.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère appuie cette recommandation et collabore avec des conseillers juridiques pour régler cette question.***

***Toute décision future concernant l'enregistrement des numéros d'assurance-maladie dépendra de la teneur de normes relatives aux données ministérielles et de l'adoption de législation ayant trait à la collecte, à l'accès, à l'utilisation et à la divulgation des dossiers de santé.***

## MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOINS DE LONGUE DURÉE

# Services de santé d'urgence

3.09

## CONTEXTE

La fourniture des services d'ambulances en Ontario est régie par la *Loi sur les ambulances*. Aux termes de la loi, les fonctions et les pouvoirs de la ministre de la Santé et des Soins de longue durée comprennent entre autres le fait d'assurer «l'existence, dans tout l'Ontario, d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulances et de services de communication utilisés pour l'expédition d'ambulances». Les centres intégrés d'expédition d'ambulances (CIEA) assurent l'expédition de toutes les ambulances terrestres, alors que les hôpitaux principaux assurent la formation et l'accréditation des auxiliaires médicaux, et leur fournissent des directives médicales en cours d'emploi. Seuls les services d'ambulances accrédités en vertu de la *Loi sur les ambulances* sont autorisés à exercer leurs activités dans la province.

Le 1er janvier 1998, dans le cadre du remaniement des services locaux, la province a transféré aux municipalités la responsabilité du financement des services d'ambulances terrestres, et elle était censée leur transférer celle de l'exploitation des services d'ambulances terrestres locaux avant le 1er janvier 2000. Or, le 23 mars 1999, la province a annoncé qu'elle financerait la moitié des coûts approuvés des services d'ambulances terrestres, rétroactivement au 1er janvier 1999, et elle a reporté au 1er janvier 2001 la date limite à laquelle les municipalités devaient assumer la responsabilité de la fourniture de ces services. La *Loi sur les ambulances* stipule que chaque municipalité doit «veiller à la fourniture satisfaisante des services d'ambulances terrestres dans la municipalité, conformément aux besoins des personnes qui s'y trouvent». Au moment de notre vérification, cinq municipalités assumaient la responsabilité de l'exploitation de leurs services d'ambulances.

La province continue d'assumer le coût total de l'expédition des ambulances, de la fourniture des services d'ambulances terrestres aux Premières Nations, et des services d'ambulances aériennes.

La responsabilité qui consiste à veiller au respect de normes minimales pour tous les aspects des services d'ambulances continue de relever du ministère. La part du financement des services d'ambulances assumée par la province est versée dans le cadre du programme sur la santé publique et les services communautaires du ministère. Au cours

de l'exercice 1999-2000, les dépenses des Services de santé d'urgence, avant le recouvrement par la province de la part municipale des coûts d'exploitation, s'élevaient à quelque 404 millions de dollars.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification des Services de santé d'urgence visait à déterminer si :

- des procédures satisfaisantes avaient été instaurées pour assurer la conformité aux dispositions législatives, aux politiques et aux procédures, ainsi que pour mesurer l'efficacité des services d'ambulances et en rendre compte; et si le réseau de services d'ambulances remanié sera équilibré et intégré tel qu'exigé par la *Loi sur les ambulances*;
- l'acquisition et la gestion des ressources respectaient les principes d'économie et d'efficience.

Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances. Avant d'entreprendre notre vérification, nous avons défini les critères dont nous nous inspirerions pour en atteindre les objectifs, et ceux-ci ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

Nous avons concentré nos efforts de vérification sur les activités du bureau principal de la Direction, et sur celles des bureaux régionaux, des CIEA et d'un échantillon d'hôpitaux principaux. Notre vérification était terminée pour l'essentiel en mars 2000. Nous avons examiné les travaux de vérification effectués par le service de vérification interne du ministère et nous nous en sommes remis à ces travaux lorsqu'ils étaient pertinents.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Le ministère fait face à des défis importants, notamment une diminution possible de la qualité des services, du point de vue de la responsabilité qui consiste à veiller à ce que les réseaux d'ambulances terrestres exploités par les municipalités soient équilibrés et intégrés. Il s'agit, entre autres, de réaliser l'objectif provincial du remaniement des services locaux qui consiste à améliorer la responsabilité et à offrir de meilleurs services, moins coûteux aux contribuables de l'Ontario, alors même que le réseau exploité par la province ne respecte pas les exigences en matière de délais d'intervention. Nous avons également

remarqué que les représentants municipaux s'inquiétaient du fait que la province puisse transférer des services qui ne respectaient pas ces exigences. Voici nos principaux sujets de préoccupation :

- En 1998, la dernière année complète pour laquelle nous disposions de statistiques, plus de la moitié des exploitants de services d'ambulances terrestres ne respectaient pas les délais d'intervention exigés par les règlements pris en application de la loi, alors que ces délais étaient fondés sur le rendement réel des exploitants en 1996. Les délais d'intervention des services d'ambulances en 1996 présentaient des écarts importants. Le ministère estimait qu'il fallait injecter un montant supplémentaire de 40 millions de dollars tous les ans et un montant ponctuel de 11,6 millions de dollars pour respecter les délais d'intervention en vigueur.



- Le groupe de travail sur les services d'urgence a rapporté que les hôpitaux, au cours de la période faisant l'objet de son étude, avaient demandé un réacheminement des patients ou une suspension des soins aux malades en phase critique, même si leur service d'urgence ne fonctionnait pas à pleine capacité, dans 36 pour 100 des cas.

  De plus, en 1999, une région a eu environ 1 900 cas où des patients arrivés à l'hôpital dans un état grave mais stable, ou dans un état mettant leur vie ou un de leurs membres en danger, avaient dû attendre entre 15 et 45 minutes dans l'ambulance avant d'être admis à l'hôpital.

  Les incidents de ce genre risquent d'augmenter les délais d'intervention des ambulanciers auprès d'autres patients.

- Les limites municipales peuvent faire obstacle à la prestation continue des services d'ambulances.

- Le ministère estimait que le coût de la fourniture du niveau de service actuel augmenterait d'environ 53 millions de dollars en 2000 principalement à cause du transfert des services d'ambulances terrestres aux municipalités. Selon une municipalité qui assumait la responsabilité de ses services d'ambulances terrestres, la fourniture du même niveau de service coûtera environ 2 millions de dollars de plus que le système exploité par la province.

- Les coûts de remaniement ponctuels comprennent le versement d'une indemnité estimée à 25 millions de dollars aux exploitants de services d'ambulances terrestres et une somme de 39 millions de dollars pour couvrir d'autres coûts.

- Le ministère n'avait pas défini quels seraient les coûts des services d'ambulances terrestres municipaux qui seraient approuvés aux fins du financement provincial.

Pour améliorer la gestion des ressources, le ministère devait en outre s'assurer :

- que les fournisseurs de services d'ambulances, les centres intégrés d'expédition d'ambulances et les hôpitaux principaux satisfont aux normes du ministère;

- de collaborer avec les municipalités à l'instauration de normes visant à assurer le transport des patients par le moyen le plus approprié et le plus efficient;

- le cas échéant, que les patients transportés par ambulance aérienne reçoivent une facture équitable en temps voulu, et qu'il recouvre les montants qui lui sont dus.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *AMBULANCE TERRESTRE*

### REMANIEMENT DES SERVICES LOCAUX

Le *Rapport annuel 1998-1999 de* la province de l'Ontario précise que «le remaniement des services locaux a pour but d'améliorer la responsabilité, de réduire le gaspillage et les doubles emplois, et d'offrir des services gouvernementaux améliorés et moins coûteux aux contribuables de l'Ontario. Bref, il vise à offrir les meilleurs services possibles au coût le plus faible qui soit».

Selon plusieurs études et rapports, le réseau d'ambulances terrestres remanié n'aboutira pas à un réseau de services équilibré et intégré, comme l'exige la *Loi sur les ambulances,* et il coûtera plus cher aux contribuables de l'Ontario. Par exemple, en septembre 1996, le ministère a laissé entendre que la qualité des soins et des services pourrait être inégale entre les municipalités et dans l'ensemble de la province à cause des différences sur le plan des assiettes fiscales, de l'organisation et du niveau de sophistication des équipements. En novembre 1996, le sous-comité sur les services d'urgence du comité «Qui fait quoi» a recommandé que la province continue de financer et de contrôler les services d'ambulances dans le cadre du système des soins de santé, afin de maintenir la continuité d'un système offrant un niveau de soin et de service constant dans toute la province. Le comité avait été nommé par le ministre des Affaires municipales et du Logement de l'époque pour formuler des recommandations sur la meilleure façon de réformer la prestation et le financement d'un grand nombre de services publics provinciaux et municipaux en Ontario.

Dans un rapport publié en août 1998, le Groupe d'étude sur le transfert des services d'ambulances terrestres a indiqué que les patients et les contribuables pourraient bénéficier d'un contrôle municipal accru sur l'expédition d'ambulances. En revanche, le groupe consultatif des hôpitaux principaux de la province affirmait, la même année, que le transfert des services d'ambulances terrestres aux municipalités contribuerait à ériger des frontières qui n'existent pas à l'heure actuelle, risquant d'entraîner une discontinuité dans les services de même qu'une prestation de services disparates dans l'ensemble de la province. En janvier 1999, des experts-conseils ont indiqué au ministère que le fait de confier l'expédition d'ambulances à un grand nombre de municipalités indépendantes au lieu de maintenir les 19 CIEA actuels «se traduirait probablement par un système très fragmenté s'accompagnant de problèmes de service associés aux limites municipales, de perspectives de gains à peu près nulles sur le plan de l'efficience, et de répercussions négatives potentielles sur le soin des patients en général dans toute la province».

Les experts-conseils ont également indiqué que les municipalités s'efforceraient probablement de réaliser des économies de coût qui ne sont peut-être pas dans le meilleur intérêt des services d'ambulances à l'échelle de la province. Dans la même veine, en décembre 1999, l'Association des hôpitaux de l'Ontario a souligné que les segments

séparés ont tendance à s'occuper de leurs propres besoins sans tenir compte des besoins futurs du réseau global d'ambulances.

## *TRANSITION*

En mars 1997, le ministère a créé le Groupe d'étude sur le transfert des services d'ambulances terrestres pour qu'il le conseille sur le transfert des services d'ambulances aux municipalités. Le Groupe d'étude a adopté cinq principes fondamentaux, approuvés par le ministère, pour la prestation des services d'ambulances terrestres :

- La continuité : l'ambulance disponible la plus proche et convenant le mieux au cas devrait intervenir auprès d'un patient, en tout temps et dans n'importe quel territoire de compétence, sans égard aux limites municipales.
- L'accessibilité : les municipalités devraient assurer un accès raisonnable aux services d'ambulance et veiller à ce que ceux-ci répondent à une demande d'où qu'elle provienne.
- La responsabilité : les services d'ambulances devraient être tenus de rendre des comptes aux municipalités et au ministère sur le plan médical, opérationnel et financier.
- L'intégration : les services d'urgence et de transfert devraient être intégrés aux autres services de santé.
- La sensibilité : les services d'ambulances devraient être sensibles aux fluctuations de la demande sur le plan des soins de santé de même que sur le plan démographique, socio-économique et médical.



En août 1998, le Groupe d'étude a formulé des recommandations visant à assurer le maintien et l'amélioration d'un réseau d'ambulances axé sur les patients. Ses recommandations principales portaient sur l'instauration d'un système d'accréditation fondé sur l'assurance de la qualité pour les exploitants, sur l'examen de l'expédition d'ambulances et sur la création d'un comité chargé de fournir, en permanence, un soutien et des conseils sur le maintien d'un réseau continu d'ambulances. Le ministère a accepté la plupart des recommandations du Groupe d'étude et celles-ci en étaient à différents stades de mise en œuvre au moment de notre vérification.

Au début de 1999, le ministère et l'Association des municipalités de l'Ontario ont créé le Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres et lui ont confié entre autres le mandat de définir l'information et de mettre en œuvre les outils nécessaires pour faciliter, surveiller et évaluer le transfert. Le Comité est également chargé de faire des recommandations à la ministre au sujet des dispositions législatives, des politiques et des procédures relatives à la responsabilité municipale des services d'ambulances terrestres.

Au moment de notre vérification, les accords conclus avec les municipalités qui assumaient déjà la responsabilité de leurs services d'ambulances ne comprenaient pas d'ententes de financement. Le ministère devait en outre élaborer des mesures de rendement et des exigences de compte rendu pour assurer l'existence d'un réseau d'ambulances intégré qui fournisse à tous les résidents de l'Ontario des services accessibles en tout temps.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

**Recommandation**

**Une fois le remaniement mené à bien, le ministère doit veiller à ce que le programme d'ambulances terrestres en Ontario soit continu, accessible, responsable, intégré et sensible.**

**Le cas échéant, le ministère doit aussi prendre les mesures correctrices nécessaires.**

***Réponse du ministère***

***Lorsqu'elles acceptent la responsabilité des services d'ambulances terrestres, les municipalités signent un protocole d'entente avec le ministère. La Loi sur les ambulances et les règlements y afférents établissent clairement les normes touchant l'exploitation des services d'ambulances.***

***Le ministère surveillera le transfert de responsabilité au moyen d'inspections, d'enquêtes et d'examens opérationnels, et par l'entremise des centres intégrés d'expédition d'ambulances.***

***En juillet 2001, le ministère évaluera les répercussions du remaniement, par l'intermédiaire des bureaux régionaux des Services de santé d'urgence.***

***Au besoin, il prendra les mesures correctrices qui s'imposent.***

## *RESPONSABILITÉ DE L'EXPÉDITION D'AMBULANCES*

Le ministère assume le coût total du fonctionnement des 19 centres intégrés d'expédition d'ambulances (CIEA) en Ontario, qui coordonnent et supervisent les déplacements de toutes les ambulances terrestres. Au cours de l'exercice 1998-1999, les dépenses totales des CIEA s'élevaient à quelque 29 millions de dollars.

D'après le ministère, les services d'ambulance en Ontario constituent depuis toujours un réseau continu qui ignore les limites municipales et dessert la population sans égard au lieu de résidence ou autres facteurs démographiques.

Dans le cadre du remaniement, les municipalités qui fournissent des services d'ambulances à l'extérieur de leur territoire peuvent les facturer aux municipalités concernées. À moins que les municipalités ne conviennent d'un tarif, le calcul des frais facturés repose sur le coût moyen par appel dans chaque municipalité. Ces coûts peuvent présenter des écarts importants. Au moment de notre vérification, le ministère s'occupait du calcul des coûts et du traitement des factures pour les municipalités.

Un sous-comité sur l'expédition d'ambulances du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres a été mis sur pied pour étudier les différentes options pour la gestion et le contrôle des services d'expédition d'ambulances terrestres, notamment le transfert possible de la gestion de ces services aux municipalités. En décembre 1999, le sous-comité a convenu d'un certain nombre de principes, dont les suivants :

- La priorité principale des services d'expédition est de veiller à ce que des ambulances soient disponibles pour répondre aux appels d'urgence dans chaque territoire et dans les délais prévus par la province; ce principe reconnaît ainsi le rôle déterminant du système d'expédition dans l'efficacité du réseau.
- Les municipalités devraient avoir le droit de gérer les services d'expédition d'ambulances, sans toutefois y être forcées.
- Les municipalités devraient contrôler les protocoles, les procédures et les politiques d'expédition qui s'appliqueront à leurs parcs d'ambulances, mais il faut maintenir les principes d'un réseau accessible, intégré, continu, responsable et sensible.

Toutefois, l'Association des hôpitaux de l'Ontario, également en décembre 1999, a soutenu que les services d'expédition d'ambulances devaient continuer de relever de la province afin d'assurer la coordination de services d'ambulance continus tant pour les déplacements urgents que pour les déplacements non urgents des patients.



**Recommandation**

**Le ministère et les municipalités doivent collaborer pour faire en sorte que les limites municipales ne nuisent pas à la prestation des services d'ambulances aux patients ni n'augmentent les coûts de façon importante.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère, par l'intermédiaire des bureaux régionaux des Services de santé d'urgence, coopère présentement avec les municipalités pour régler les questions de limites municipales. De plus, les centres intégrés d'expédition d'ambulances ont des comités, auxquels siègent des représentants municipaux, qui discutent de la nécessité d'offrir un service d'ambulances continu. Étant donné que les municipalités assument la responsabilité des services d'ambulances terrestres, le ministère travaille en étroite collaboration avec celles-ci pour régler cette question.***

## *COÛTS DE REMANIEMENT*

Un rapport d'experts-conseils soumis en septembre 1998 confirmait l'estimation du ministère suivant laquelle le transfert des services d'ambulances terrestres aux municipalités augmenterait le coût annuel total de la fourniture de ces services dans la province d'environ 12 millions de dollars en 1999 et d'un montant supplémentaire de 53 millions de dollars en 2000. Ces chiffres ne comprennent pas les coûts annuels estimatifs engagés par les municipalités afin d'embaucher le personnel nécessaire pour gérer leurs services d'ambulances ni les augmentations salariales découlant de la pénurie des auxiliaires médicaux sur le marché.

En janvier 1999, les experts-conseils ont indiqué au ministère que la facturation intermunicipale des services augmenterait les coûts et la complexité du système sans pour autant valoriser les services.

**Recommandation**

**Une fois le remaniement mené à bien, le ministère doit veiller à ce que le programme d'ambulances terrestres en Ontario soit continu, accessible, responsable, intégré et sensible.**

**Le cas échéant, le ministère doit aussi prendre les mesures correctrices nécessaires.**

***Réponse du ministère***

***Lorsqu'elles acceptent la responsabilité des services d'ambulances terrestres, les municipalités signent un protocole d'entente avec le ministère. La* Loi sur les ambulances *et les règlements y afférents établissent clairement les normes touchant l'exploitation des services d'ambulances.***

***Le ministère surveillera le transfert de responsabilité au moyen d'inspections, d'enquêtes et d'examens opérationnels, et par l'entremise des centres intégrés d'expédition d'ambulances.***

***En juillet 2001, le ministère évaluera les répercussions du remaniement, par l'intermédiaire des bureaux régionaux des Services de santé d'urgence.***

***Au besoin, il prendra les mesures correctrices qui s'imposent.***

## *RESPONSABILITÉ DE L'EXPÉDITION D'AMBULANCES*

Le ministère assume le coût total du fonctionnement des 19 centres intégrés d'expédition d'ambulances (CIEA) en Ontario, qui coordonnent et supervisent les déplacements de toutes les ambulances terrestres. Au cours de l'exercice 1998-1999, les dépenses totales des CIEA s'élevaient à quelque 29 millions de dollars.

D'après le ministère, les services d'ambulance en Ontario constituent depuis toujours un réseau continu qui ignore les limites municipales et dessert la population sans égard au lieu de résidence ou autres facteurs démographiques.

Dans le cadre du remaniement, les municipalités qui fournissent des services d'ambulances à l'extérieur de leur territoire peuvent les facturer aux municipalités concernées. À moins que les municipalités ne conviennent d'un tarif, le calcul des frais facturés repose sur le coût moyen par appel dans chaque municipalité. Ces coûts peuvent présenter des écarts importants. Au moment de notre vérification, le ministère s'occupait du calcul des coûts et du traitement des factures pour les municipalités.

Un sous-comité sur l'expédition d'ambulances du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres a été mis sur pied pour étudier les différentes options pour la gestion et le contrôle des services d'expédition d'ambulances terrestres, notamment le transfert possible de la gestion de ces services aux municipalités. En décembre 1999, le sous-comité a convenu d'un certain nombre de principes, dont les suivants :

- La priorité principale des services d'expédition est de veiller à ce que des ambulances soient disponibles pour répondre aux appels d'urgence dans chaque territoire et dans les délais prévus par la province; ce principe reconnaît ainsi le rôle déterminant du système d'expédition dans l'efficacité du réseau.
- Les municipalités devraient avoir le droit de gérer les services d'expédition d'ambulances, sans toutefois y être forcées.
- Les municipalités devraient contrôler les protocoles, les procédures et les politiques d'expédition qui s'appliqueront à leurs parcs d'ambulances, mais il faut maintenir les principes d'un réseau accessible, intégré, continu, responsable et sensible.

Toutefois, l'Association des hôpitaux de l'Ontario, également en décembre 1999, a soutenu que les services d'expédition d'ambulances devaient continuer de relever de la province afin d'assurer la coordination de services d'ambulance continus tant pour les déplacements urgents que pour les déplacements non urgents des patients.



**Recommandation**

**Le ministère et les municipalités doivent collaborer pour faire en sorte que les limites municipales ne nuisent pas à la prestation des services d'ambulances aux patients ni n'augmentent les coûts de façon importante.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère, par l'intermédiaire des bureaux régionaux des Services de santé d'urgence, coopère présentement avec les municipalités pour régler les questions de limites municipales. De plus, les centres intégrés d'expédition d'ambulances ont des comités, auxquels siègent des représentants municipaux, qui discutent de la nécessité d'offrir un service d'ambulances continu. Étant donné que les municipalités assument la responsabilité des services d'ambulances terrestres, le ministère travaille en étroite collaboration avec celles-ci pour régler cette question.***

## *COÛTS DE REMANIEMENT*

Un rapport d'experts-conseils soumis en septembre 1998 confirmait l'estimation du ministère suivant laquelle le transfert des services d'ambulances terrestres aux municipalités augmenterait le coût annuel total de la fourniture de ces services dans la province d'environ 12 millions de dollars en 1999 et d'un montant supplémentaire de 53 millions de dollars en 2000. Ces chiffres ne comprennent pas les coûts annuels estimatifs engagés par les municipalités afin d'embaucher le personnel nécessaire pour gérer leurs services d'ambulances ni les augmentations salariales découlant de la pénurie des auxiliaires médicaux sur le marché.

En janvier 1999, les experts-conseils ont indiqué au ministère que la facturation intermunicipale des services augmenterait les coûts et la complexité du système sans pour autant valoriser les services.

D'après le procès-verbal de la réunion de décembre 1999 du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres, une municipalité, après avoir lancé un appel d'offres pour son service d'ambulances, a constaté que l'option la moins onéreuse pour maintenir le niveau de service existant coûterait près de 2 millions de plus que ce que la province déboursait pour exploiter le service.

De plus, le transfert de la responsabilité des services d'ambulances terrestres aux municipalités a donné lieu à des coûts ponctuels.

Puisque les municipalités pourront continuer de faire affaire avec leurs exploitants actuels de services d'ambulances, un comité indépendant a été mis sur pied afin d'établir le niveau d'indemnité que le ministère devrait verser aux exploitants privés pour compenser la perte de leur lien commercial avec le ministère. Un cabinet d'experts-conseils a informé la ministre que le montant des ventes privées d'exploitations ambulancières, par le passé, correspondait à un montant se situant entre 2,5 et 3,5 fois le montant annuel du régime de rémunération de la direction de l'exploitant. Le régime de rémunération de la direction était le montant que chaque exploitant touchait pour les services de gestion et d'administration, d'après son volume d'appels.

Le comité a accordé à chaque exploitant une indemnité correspondant à 5,5 fois le montant du régime de rémunération de la direction, d'après son volume d'appels au cours de l'exercice 1998-1999. Soixante-sept exploitants ont ainsi touché une indemnité totale d'environ 25 millions de dollars, soit quelque 370 000 $ en moyenne par exploitant.

Les autres coûts ponctuels comprennent un montant estimatif de 15 millions de dollars qui sera versé par le ministère au nom des exploitants de services d'ambulances à titre de pénalités pour avoir annulé ou réglé des baux, ainsi que des indemnités de départ de l'ordre de 24 millions de dollars à leurs employés.

## *FINANCEMENT*

Bien que la province ait annoncé en mars 1999 qu'elle financerait la moitié des coûts approuvés des services d'ambulances terrestres à compter du 1er janvier 1999, au moment de notre vérification, le ministère n'avait pas encore défini ce qu'il entendait par «coûts approuvés». Dans l'intermédiaire, la capacité du ministère et des municipalités de prévoir les coûts futurs du programme est limitée. Toutefois, avant de définir le contenu des coûts approuvés, le ministère doit effectuer une analyse comparative des coûts actuels de chaque service d'ambulances à la lumière du niveau de service offert.

En novembre 1999, un sous-comité sur l'évaluation des coûts du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres a été créé pour mettre au point un processus qui permettrait au ministère de déterminer les coûts approuvés. Le mandat du sous-comité prévoyait que l'approche adoptée devait exclure la micro-gestion provinciale ou l'examen détaillé des budgets. Le ministère doit cependant s'assurer que le financement accordé est raisonnable par rapport aux services offerts.

En décembre 1999, les représentants municipaux qui siègent au sous-comité ont proposé d'utiliser comme budget de base un modèle de financement budgétaire global, fondé sur le budget de l'exercice précédent (d'après les coûts réels assumés par les municipalités pour assurer la prestation des services). Ils ont également proposé d'octroyer un financement supplémentaire fondé sur la qualité et la quantité des services d'après une évaluation des

besoins. Ainsi, seul le financement supplémentaire serait fondé sur une évaluation des besoins, municipalité par municipalité.

Au moment de notre vérification, le sous-comité n'avait pas encore élaboré le processus qui permettrait au ministère de déterminer les coûts approuvés, et le ministère et les municipalités n'avaient pas mené à terme les processus d'établissement et d'examen des budgets.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le financement accordé aux municipalités soit raisonnable et équitable, le ministère doit :**

- **élaborer un processus permettant d'évaluer les besoins relatifs pour garantir un financement équitable à l'échelle de la province;**
- **définir les coûts municipaux admissibles au financement provincial.**

***Réponse du ministère***

***De concert avec le Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres, le ministère a formé un sous-comité chargé d'examiner les normes et les coûts et de formuler des recommandations à ce sujet.***

***Le ministère a maintenant défini les paramètres nécessaires pour déterminer les coûts municipaux qui seront admissibles au financement provincial.***

## DÉLAIS D'INTERVENTION

En général, les CIEA établissent comme suit l'ordre de priorité des appels reçus pour obtenir les services d'une ambulance :

| | | |
|---|---|---|
| Code 4 | Appel urgent | Danger de mort ou risque de perte d'un membre |
| Code 3 | Appel immédiat | Sérieux mais stable, suivi par un professionnel |
| Code 2 | Appel planifié | Transfert entre institutions |
| Code 1 | Appel non urgent | Retard ne menaçant pas la sécurité du patient |

*Source : Ministère de la Santé et des Soins de longue durée*

Les interventions rapides par du personnel compétent muni de l'équipement nécessaire sont essentielles pour la survie ou le bien-être de certains blessés ou de patients souffrant de certaines maladies. La rapidité de l'intervention est tout particulièrement critique pour les victimes d'un arrêt cardiaque. D'après la base de données du ministère sur les problèmes de santé des patients, au moins 11 pour 100 des appels de code 4 en 1998 concernaient des personnes victimes d'un infarctus.

besoins. Ainsi, seul le financement supplémentaire serait fondé sur une évaluation des besoins, municipalité par municipalité.

Au moment de notre vérification, le sous-comité n'avait pas encore élaboré le processus qui permettrait au ministère de déterminer les coûts approuvés, et le ministère et les municipalités n'avaient pas mené à terme les processus d'établissement et d'examen des budgets.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le financement accordé aux municipalités soit raisonnable et équitable, le ministère doit :**

- **élaborer un processus permettant d'évaluer les besoins relatifs pour garantir un financement équitable à l'échelle de la province;**
- **définir les coûts municipaux admissibles au financement provincial.**

***Réponse du ministère***

***De concert avec le Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres, le ministère a formé un sous-comité chargé d'examiner les normes et les coûts et de formuler des recommandations à ce sujet.***

***Le ministère a maintenant défini les paramètres nécessaires pour déterminer les coûts municipaux qui seront admissibles au financement provincial.***

3.09

## DÉLAIS D'INTERVENTION

En général, les CIEA établissent comme suit l'ordre de priorité des appels reçus pour obtenir les services d'une ambulance :

| | | |
|---|---|---|
| Code 4 | Appel urgent | Danger de mort ou risque de perte d'un membre |
| Code 3 | Appel immédiat | Sérieux mais stable, suivi par un professionnel |
| Code 2 | Appel planifié | Transfert entre institutions |
| Code 1 | Appel non urgent | Retard ne menaçant pas la sécurité du patient |

*Source : Ministère de la Santé et des Soins de longue durée*

Les interventions rapides par du personnel compétent muni de l'équipement nécessaire sont essentielles pour la survie ou le bien-être de certains blessés ou de patients souffrant de certaines maladies. La rapidité de l'intervention est tout particulièrement critique pour les victimes d'un arrêt cardiaque. D'après la base de données du ministère sur les problèmes de santé des patients, au moins 11 pour 100 des appels de code 4 en 1998 concernaient des personnes victimes d'un infarctus.

En 1994, le ministère a entrepris l'étude sur le maintien des fonctions vitales avant l'hospitalisation en Ontario (OPALS) pour évaluer l'impact sur les taux de survie des patients victimes d'une crise cardiaque de l'administration d'un traitement de défibrillation dans les 8 minutes de l'appel et de l'administration d'autres soins spécialisés en réanimation dans les 11 minutes de l'appel. L'étude, qui est effectuée dans 20 collectivités de l'Ontario, couvre la période de 1994 à 2002. D'après les résultats provisoires, l'administration rapide d'un traitement de défibrillation a augmenté de 33 pour 100 le taux de survie des patients (de 3,9 à 5,2 pour 100).

Le National Institute of Health des États-Unis recommande qu'un secouriste opérationnel arrive sur les lieux moins de cinq minutes après l'expédition d'une ambulance dans 90 pour 100 des cas et que les spécialistes en réanimation arrivent dans un délai de neuf minutes. D'après l'American Heart Association, dix minutes à peine après une crise cardiaque, les tentatives de réanimation sont rarement fructueuses.

Dans le cadre de l'étude OPALS, le ministère prévoit également d'évaluer les taux de survie à la lumière du délai optimal d'administration d'un traitement de défibrillation. Il s'agit d'établir si le délai optimal à compter de l'appel jusqu'à l'administration du traitement devrait être de huit minutes pour 90 pour 100 des patients ou s'il faut ramener ce délai à sept minutes ou moins pour augmenter les taux de survie.

## *DÉLAIS D'INTERVENTION DES AMBULANCES*

Au moment de notre vérification, les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* prescrivaient les délais d'interventions des ambulances terrestres (à compter du moment où l'exploitant des services d'ambulances terrestres reçoit l'appel jusqu'à l'arrivée des ambulanciers sur les lieux) pour les appels de code 4 d'après les délais d'intervention réels de 1996. Les règlements exigeaient que chaque exploitant «pour 90 pour 100 des appels de priorité 4 (appels d'urgence) reçus pendant une période de 12 mois, veille à ce que les délais d'intervention de son service d'ambulance correspondent à ceux établis par la personne qui exploitait le service en 1996». Les règlements pris en application de la loi ne prescrivent pas les délais d'intervention pour les autres genres d'appels.

Nous avons constaté que les délais d'intervention exigés pour les appels de code 4 variaient considérablement dans l'ensemble de la province. De plus, les délais exigés n'étaient pas uniformes dans les municipalités comptant plus d'un exploitant.

En décembre 1999, le Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres a déclaré que les délais d'intervention de 1996 n'étaient peut-être pas la norme idéale. Son sous-comité sur l'évaluation des coûts a fait remarquer pour sa part que le service et les délais d'intervention dans des territoires semblables n'étaient pas uniformes dans la province. Par exemple, une municipalité s'inquiétait du fait que les délais d'intervention en 1996 dans son territoire étaient une fois et demie plus longs que ceux observés dans un territoire de taille semblable.

D'après les données du ministère, plus de la moitié des exploitants en 1998 n'avaient pas respecté les délais d'intervention exigés. Les données du premier semestre de 1999 indiquaient que plus de 60 pour 100 des exploitants ne respectaient pas les délais d'intervention exigés. Les représentants municipaux qui siégeaient au sous-comité sur

l'évaluation des coûts estimaient que la province devait s'abstenir de transférer les services qui ne respectaient pas les délais d'intervention exigés pour les appels de code 4 lorsque l'exploitation du réseau relevait de la province.

Le ministère estimait qu'il faudrait débourser environ 40 millions de dollars en coûts d'exploitation annuels supplémentaires et une somme de 11,6 millions de dollars en coûts ponctuels pour que tous les services respectent les délais d'intervention de 1996, comme exigé.

À compter du 1er mai 2000, les nouveaux règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* ne précisent plus les délais d'intervention que doivent respecter les exploitants de services d'ambulances. Toutefois, aux termes des nouveaux règlements, les exploitants doivent respecter les critères énoncés dans les normes d'accréditation des ambulances terrestres du ministère, qui exigent présentement des exploitants qu'ils respectent les exigences fondées sur les délais d'intervention de 1996.

**3.09**

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les délais d'intervention des ambulances dans les cas d'urgence répondent aux besoins des patients dans l'ensemble de la province, le ministère, de concert avec les municipalités, doit :**

- **examiner les exigences actuelles en matière de délais d'intervention du point de vue du caractère raisonnable et de l'uniformité, et apporter des ajustements au besoin;**
- **prendre les mesures correctrices qui s'imposent dans les cas où les délais d'intervention exigés ne sont pas respectés.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère et les municipalités examineront les normes de concert, y compris les délais d'intervention, et formuleront des recommandations s'il y a lieu d'apporter des changements.***

***Afin d'aider les municipalités à déterminer si les délais d'intervention exigés sont respectés, le ministère a effectué un examen complet des délais d'intervention et il s'occupe présentement de fournir aux municipalités l'accès aux données statistiques.***

## *DÉLAIS D'INTERVENTION POUR L'EXPÉDITION D'AMBULANCES*

Au moment de notre vérification, les délais d'intervention des préposés aux appels et des répartiteurs pour les appels de code 4 étaient précisés dans les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances*. Le préposé aux appels était tenu d'obtenir les renseignements nécessaires sur le patient pour établir correctement la priorité de l'appel et attribuer l'appel à un répartiteur dans un délai de 45 secondes. Pour sa part, le répartiteur devait aviser l'équipe d'ambulanciers terrestres pertinente dans un délai d'une minute et

l'évaluation des coûts estimaient que la province devait s'abstenir de transférer les services qui ne respectaient pas les délais d'intervention exigés pour les appels de code 4 lorsque l'exploitation du réseau relevait de la province.

Le ministère estimait qu'il faudrait débourser environ 40 millions de dollars en coûts d'exploitation annuels supplémentaires et une somme de 11,6 millions de dollars en coûts ponctuels pour que tous les services respectent les délais d'intervention de 1996, comme exigé.

À compter du 1er mai 2000, les nouveaux règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* ne précisent plus les délais d'intervention que doivent respecter les exploitants de services d'ambulances. Toutefois, aux termes des nouveaux règlements, les exploitants doivent respecter les critères énoncés dans les normes d'accréditation des ambulances terrestres du ministère, qui exigent présentement des exploitants qu'ils respectent les exigences fondées sur les délais d'intervention de 1996.

**3.09**

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les délais d'intervention des ambulances dans les cas d'urgence répondent aux besoins des patients dans l'ensemble de la province, le ministère, de concert avec les municipalités, doit :**

- **examiner les exigences actuelles en matière de délais d'intervention du point de vue du caractère raisonnable et de l'uniformité, et apporter des ajustements au besoin;**
- **prendre les mesures correctrices qui s'imposent dans les cas où les délais d'intervention exigés ne sont pas respectés.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère et les municipalités examineront les normes de concert, y compris les délais d'intervention, et formuleront des recommandations s'il y a lieu d'apporter des changements.***

***Afin d'aider les municipalités à déterminer si les délais d'intervention exigés sont respectés, le ministère a effectué un examen complet des délais d'intervention et il s'occupe présentement de fournir aux municipalités l'accès aux données statistiques.***

## *DÉLAIS D'INTERVENTION POUR L'EXPÉDITION D'AMBULANCES*

Au moment de notre vérification, les délais d'intervention des préposés aux appels et des répartiteurs pour les appels de code 4 étaient précisés dans les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances*. Le préposé aux appels était tenu d'obtenir les renseignements nécessaires sur le patient pour établir correctement la priorité de l'appel et attribuer l'appel à un répartiteur dans un délai de 45 secondes. Pour sa part, le répartiteur devait aviser l'équipe d'ambulanciers terrestres pertinente dans un délai d'une minute et

15 secondes. La réglementation n'imposait aucun délai précis pour les autres genres d'appels, et les délais d'intervention variaient dans leur cas.

Nous avons remarqué qu'en 1998, soit la dernière année pour laquelle nous disposions de renseignements au moment de notre vérification, aucun des 17 CIEA, pour lesquels le ministère effectuait un suivi des délais écoulés entre la réception des appels et leur attribution à un répartiteur, ne respectait le délai de 45 secondes. Quinze d'entre eux avaient dépassé ce délai dans une mesure supérieure à 25 pour 100. Sur les 18 CIEA pour lesquels le ministère effectuait un suivi du temps mis par le répartiteur à aviser l'équipe d'ambulanciers, 11 ne respectaient pas le délai exigé de une minute et 15 secondes. Cinq d'entre eux avaient dépassé ce délai dans une mesure supérieure à 25 pour 100. Il n'y avait pas d'exigence générale, mais sur les 17 CIEA pour lesquels nous disposions de renseignements sur les délais d'intervention, seulement trois avaient communiqué avec l'exploitant de services d'ambulances dans un délai de deux minutes après avoir reçu l'appel, alors que 11 avaient dépassé le délai prévu dans une mesure supérieure à 25 pour cent.

Alors que le ministère savait que les délais d'intervention exigés pour l'expédition d'ambulances n'étaient pas respectés en général, nous avons constaté qu'il ne prenait pas les moyens nécessaires pour redresser la situation.

À compter du 1er mai 2000, les nouveaux règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* ne précisent plus les délais d'intervention exigés pour l'expédition d'ambulances.

**Recommandation**

**Afin de mieux répondre aux besoins des patients, le ministère doit :**

- **établir des normes en matière de délais d'intervention pour l'expédition d'ambulances;**
- **surveiller le respect de ces normes;**
- **prendre rapidement les mesures correctrices qui s'imposent, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Dans l'esprit de la réduction des formalités administratives, les normes relatives à l'expédition d'ambulances ont été retirées de la Loi sur les ambulances. Elles feront plutôt partie d'une entente de rendement conclue entre chaque centre d'expédition d'ambulances et le ministère de la Santé.***

***Le ministère surveillera de près le respect des normes énoncées dans les ententes de rendement et prendra les mesures correctrices qui s'imposent. Chaque centre d'expédition d'ambulances disposera de ressources supplémentaires considérables, y compris du personnel de formation et du personnel technique, pour favoriser la conformité aux normes. En outre, un groupe technique examine présentement le fichier***

***de priorité d'expédition et un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur sera mis en œuvre au cours des quatre prochaines années.***

***Le ministère prendra les mesures correctrices nécessaires, au besoin, après entente.***

## *RÉACHEMINEMENT DES PATIENTS ET SUSPENSION DES SOINS AUX MALADES EN PHASE CRITIQUE*

Dans les municipalités comptant plus d'une urgence de centre hospitalier, un hôpital peut :

- donner instruction aux CIEA d'acheminer vers un autre hôpital les patients qui ne sont pas dans un état critique (réacheminement des patients); ou
- aviser le CIEA que l'hôpital, pour des questions de sécurité, ne peut pas accepter d'autres patients transportés par ambulance, car le soin des patients sera compromis (suspension des soins aux malades en phase critique).

L'arrivée d'un patient dans un autre hôpital à cause du réacheminement des patients ou de la suspension des soins aux malades en phase critique augmente habituellement la durée du déplacement en ambulance et peut retarder l'administration des traitements. On nous a informés que le ministère n'avait pas analysé les répercussions du réacheminement des patients ou de la suspension des soins sur la durée des déplacements ou sur les retards d'intervention auprès des autres patients.

En avril 1998, le groupe de travail sur les services d'urgence, qui compte des représentants de l'Association des hôpitaux de l'Ontario et du ministère, a indiqué que les hôpitaux demandaient le réacheminement des patients ou la suspension à différents niveaux d'occupation et pour différentes raisons, et qu'il n'existait aucune norme assujettie à une surveillance quelconque dans ce domaine. Par exemple, le groupe de travail a indiqué que les urgences des centres hospitaliers, au cours de la période couverte, ne fonctionnaient pas à pleine capacité dans 36 pour 100 des cas où les hôpitaux avaient invoqué le réacheminement ou la suspension.

En février 1999, le ministère a publié les normes relatives aux unités d'urgence des hôpitaux ontariens qui fournissent accès aux ambulances. Les normes précisent que le réaiguillage des ambulances ne doit pas se traduire par un trajet en ambulance supérieur à 15 minutes et de plus de 20 à 25 kilomètres. Si tous les hôpitaux d'une région donnée ont invoqué la suspension des soins, les patients doivent être transportés à l'hôpital le plus proche.

Dans une région, il y a eu environ 1 900 cas en 1999 où des patients de code 3 et 4 ont attendu entre 15 et 45 minutes à la porte de l'hôpital dans l'ambulance avant d'être admis à l'hôpital. Dans certains cas, l'attente a duré deux heures.

**Recommandation**

**Le ministère doit analyser les répercussions du réacheminement et de la suspension des soins sur les services d'ambulances, y compris sur les délais d'intervention auprès d'autres patients et, le cas échéant, prendre les mesures correctrices qui s'imposent.**

15 secondes. La réglementation n'imposait aucun délai précis pour les autres genres d'appels, et les délais d'intervention variaient dans leur cas.

Nous avons remarqué qu'en 1998, soit la dernière année pour laquelle nous disposions de renseignements au moment de notre vérification, aucun des 17 CIEA, pour lesquels le ministère effectuait un suivi des délais écoulés entre la réception des appels et leur attribution à un répartiteur, ne respectait le délai de 45 secondes. Quinze d'entre eux avaient dépassé ce délai dans une mesure supérieure à 25 pour 100. Sur les 18 CIEA pour lesquels le ministère effectuait un suivi du temps mis par le répartiteur à aviser l'équipe d'ambulanciers, 11 ne respectaient pas le délai exigé de une minute et 15 secondes. Cinq d'entre eux avaient dépassé ce délai dans une mesure supérieure à 25 pour 100. Il n'y avait pas d'exigence générale, mais sur les 17 CIEA pour lesquels nous disposions de renseignements sur les délais d'intervention, seulement trois avaient communiqué avec l'exploitant de services d'ambulances dans un délai de deux minutes après avoir reçu l'appel, alors que 11 avaient dépassé le délai prévu dans une mesure supérieure à 25 pour cent.

Alors que le ministère savait que les délais d'intervention exigés pour l'expédition d'ambulances n'étaient pas respectés en général, nous avons constaté qu'il ne prenait pas les moyens nécessaires pour redresser la situation.

À compter du 1er mai 2000, les nouveaux règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* ne précisent plus les délais d'intervention exigés pour l'expédition d'ambulances.

**Recommandation**

**Afin de mieux répondre aux besoins des patients, le ministère doit :**

- **établir des normes en matière de délais d'intervention pour l'expédition d'ambulances;**
- **surveiller le respect de ces normes;**
- **prendre rapidement les mesures correctrices qui s'imposent, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Dans l'esprit de la réduction des formalités administratives, les normes relatives à l'expédition d'ambulances ont été retirées de la* Loi sur les ambulances. *Elles feront plutôt partie d'une entente de rendement conclue entre chaque centre d'expédition d'ambulances et le ministère de la Santé.***

***Le ministère surveillera de près le respect des normes énoncées dans les ententes de rendement et prendra les mesures correctrices qui s'imposent. Chaque centre d'expédition d'ambulances disposera de ressources supplémentaires considérables, y compris du personnel de formation et du personnel technique, pour favoriser la conformité aux normes. En outre, un groupe technique examine présentement le fichier***

***de priorité d'expédition et un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur sera mis en œuvre au cours des quatre prochaines années.***

***Le ministère prendra les mesures correctrices nécessaires, au besoin, après entente.***

## *RÉACHEMINEMENT DES PATIENTS ET SUSPENSION DES SOINS AUX MALADES EN PHASE CRITIQUE*

Dans les municipalités comptant plus d'une urgence de centre hospitalier, un hôpital peut :

- donner instruction aux CIEA d'acheminer vers un autre hôpital les patients qui ne sont pas dans un état critique (réacheminement des patients); ou
- aviser le CIEA que l'hôpital, pour des questions de sécurité, ne peut pas accepter d'autres patients transportés par ambulance, car le soin des patients sera compromis (suspension des soins aux malades en phase critique).

L'arrivée d'un patient dans un autre hôpital à cause du réacheminement des patients ou de la suspension des soins aux malades en phase critique augmente habituellement la durée du déplacement en ambulance et peut retarder l'administration des traitements. On nous a informés que le ministère n'avait pas analysé les répercussions du réacheminement des patients ou de la suspension des soins sur la durée des déplacements ou sur les retards d'intervention auprès des autres patients.

En avril 1998, le groupe de travail sur les services d'urgence, qui compte des représentants de l'Association des hôpitaux de l'Ontario et du ministère, a indiqué que les hôpitaux demandaient le réacheminement des patients ou la suspension à différents niveaux d'occupation et pour différentes raisons, et qu'il n'existait aucune norme assujettie à une surveillance quelconque dans ce domaine. Par exemple, le groupe de travail a indiqué que les urgences des centres hospitaliers, au cours de la période couverte, ne fonctionnaient pas à pleine capacité dans 36 pour 100 des cas où les hôpitaux avaient invoqué le réacheminement ou la suspension.

En février 1999, le ministère a publié les normes relatives aux unités d'urgence des hôpitaux ontariens qui fournissent accès aux ambulances. Les normes précisent que le réaiguillage des ambulances ne doit pas se traduire par un trajet en ambulance supérieur à 15 minutes et de plus de 20 à 25 kilomètres. Si tous les hôpitaux d'une région donnée ont invoqué la suspension des soins, les patients doivent être transportés à l'hôpital le plus proche.

Dans une région, il y a eu environ 1 900 cas en 1999 où des patients de code 3 et 4 ont attendu entre 15 et 45 minutes à la porte de l'hôpital dans l'ambulance avant d'être admis à l'hôpital. Dans certains cas, l'attente a duré deux heures.

**Recommandation**

**Le ministère doit analyser les répercussions du réacheminement et de la suspension des soins sur les services d'ambulances, y compris sur les délais d'intervention auprès d'autres patients et, le cas échéant, prendre les mesures correctrices qui s'imposent.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a remédié aux répercussions de cette situation sur le service d'ambulances de Toronto au moyen d'un plan en dix points instauré en 1999. Le ministère envisage de mettre en œuvre des composantes du plan dans d'autres régions de la province où les hôpitaux demandent fréquemment le réacheminement et la suspension des soins.***

***Le ministère a créé un nouveau groupe de travail chargé d'examiner le réacheminement et la suspension des soins, y compris leurs répercussions sur les services d'ambulance.***

## ÉTABLISSEMENT DES PRIORITÉS DE L'EXPÉDITION D'AMBULANCES

Un protocole d'expédition efficace permet aux préposés aux appels et aux répartiteurs de définir rapidement les problèmes éprouvés par les patients, d'attribuer des codes de priorité, de choisir l'ambulance qui doit intervenir et de fournir des instructions aux personnes qui appellent. Lorsque le préposé aux appels d'un CIEA reçoit un appel, il utilise un protocole d'expédition pour obtenir les renseignements essentiels nécessaires pour évaluer le degré de priorité du patient.

Pour ce faire, le ministère a mis au point, il y a environ 15 ans, le fichier de priorité d'expédition. Depuis ce moment, les hôpitaux principaux et les CIEA ont mis le fichier à jour. Au moment de notre vérification, il existait donc différentes versions du fichier en usage et un CIEA utilisait un protocole d'expédition offert sur le marché.

Lorsque le préposé aux appels utilise le fichier, il décrit la nature des problèmes éprouvés par le patient dans une base de données. Nous avons noté toutefois, dans la base de données de 1998, que la mention «inconnue» figurait pour 30 pour 100 des appels de code 4 et pour 49 pour 100 des appels de code 3 en regard de la nature des problèmes éprouvés par les patients. Nous avons également remarqué que les appels étaient consignés, mais qu'il n'y avait aucune surveillance régulière de la conformité globale du préposé aux protocoles du fichier.

On nous a informé que les questions du fichier, bien souvent, ne permettaient pas d'établir correctement le degré de priorité de l'état du patient. Alors que la sous-évaluation du degré de priorité peut mettre en péril la sécurité des patients, sa surévaluation impose un stress au réseau d'ambulances et peut avoir des répercussions négatives sur les délais d'intervention en général.

En février 1999, un hôpital principal a avisé le ministère qu'il avait constaté, à la suite d'un examen portant sur une période de 10 mois, que les préposés aux appels utilisant le fichier n'avaient pas identifié un arrêt cardiaque dans 20 pour 100 des cas connus. L'hôpital précisait que le fichier n'avait pas été validé de la même façon que les autres protocoles offerts sur le marché pour répondre aux appels et expédier les ambulances . En mai 1999, le groupe consultatif des hôpitaux principaux de la province a recommandé au ministère d'engager des ressources pour remplacer le fichier.

Le ministère a créé un groupe de travail dont le mandat, élaboré au début de 2000, comprenait la recommandation de changements pour améliorer l'efficacité et l'efficience du fichier de même que l'exactitude de ses données. Aux mois de mars et avril 2000, des ateliers ont eu lieu pour mettre à jour les questions sur l'expédition d'ambulances. On nous a informés que les changements issus de ces ateliers seraient mis en œuvre au cours des prochaines années de pair avec un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur. Le ministère prévoit de mettre le système en œuvre à compter de l'automne 2000, et tous les centres d'expédition utiliseront le nouveau système d'ici 2003.

**Recommandation**

**Le ministère doit veiller à ce que les centres intégrés d'expédition d'ambulances évaluent correctement le degré de priorité des besoins des patients.**

***Réponse du ministère***

***Le recrutement de dix coordonnateurs de la formation en expédition d'ambulances dans l'ensemble de la province permettra de perfectionner l'établissement de l'ordre de priorité des appels. En outre, conformément à ce qui a été mentionné précédemment, un groupe technique examine présentement le fichier de priorité d'expédition et un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur sera implanté au cours des quatre prochaines années.***



## SURVEILLANCE DU RENDEMENT

L'évaluation des services d'ambulances comprend l'examen d'un grand nombre de conditions et de résultats cliniques, y compris le décès, l'invalidité et l'inconfort. En ce qui a trait à la surveillance du rendement, il serait raisonnable de s'attendre à ce que :

- l'on évalue l'efficience des services d'ambulance;
- l'on mette en œuvre les nouveaux traitements et les nouveaux services uniquement après constatation de leurs effets;
- l'on compare le rendement des services d'ambulance à celui d'exploitants oeuvrant dans d'autres régions de la province qui présentent des similarités sur le plan de l'étendue, de la géographie et des données démographiques.

À la suite du transfert de la responsabilité des services d'ambulance terrestres aux municipalités, il sera encore plus important de posséder des renseignements sur le rendement des exploitants et sur l'impact des services d'ambulances. Le ministère aura en effet besoin de ces renseignements pour assurer l'efficacité du réseau d'ambulances de l'Ontario. Exception faite des collectivités qui participent à l'étude OPALS, axée principalement sur les objectifs de rendement pour les patients éprouvant des problèmes cardiaques, le ministère ne recueille pas de données sur l'impact des services d'ambulance sur les patients pour en faire une analyse. Afin de faciliter la collecte de données, le

***Réponse du ministère***

***Le ministère a remédié aux répercussions de cette situation sur le service d'ambulances de Toronto au moyen d'un plan en dix points instauré en 1999. Le ministère envisage de mettre en œuvre des composantes du plan dans d'autres régions de la province où les hôpitaux demandent fréquemment le réacheminement et la suspension des soins.***

***Le ministère a créé un nouveau groupe de travail chargé d'examiner le réacheminement et la suspension des soins, y compris leurs répercussions sur les services d'ambulance.***

## ÉTABLISSEMENT DES PRIORITÉS DE L'EXPÉDITION D'AMBULANCES

Un protocole d'expédition efficace permet aux préposés aux appels et aux répartiteurs de définir rapidement les problèmes éprouvés par les patients, d'attribuer des codes de priorité, de choisir l'ambulance qui doit intervenir et de fournir des instructions aux personnes qui appellent. Lorsque le préposé aux appels d'un CIEA reçoit un appel, il utilise un protocole d'expédition pour obtenir les renseignements essentiels nécessaires pour évaluer le degré de priorité du patient.

Pour ce faire, le ministère a mis au point, il y a environ 15 ans, le fichier de priorité d'expédition. Depuis ce moment, les hôpitaux principaux et les CIEA ont mis le fichier à jour. Au moment de notre vérification, il existait donc différentes versions du fichier en usage et un CIEA utilisait un protocole d'expédition offert sur le marché.

Lorsque le préposé aux appels utilise le fichier, il décrit la nature des problèmes éprouvés par le patient dans une base de données. Nous avons noté toutefois, dans la base de données de 1998, que la mention «inconnue» figurait pour 30 pour 100 des appels de code 4 et pour 49 pour 100 des appels de code 3 en regard de la nature des problèmes éprouvés par les patients. Nous avons également remarqué que les appels étaient consignés, mais qu'il n'y avait aucune surveillance régulière de la conformité globale du préposé aux protocoles du fichier.

On nous a informé que les questions du fichier, bien souvent, ne permettaient pas d'établir correctement le degré de priorité de l'état du patient. Alors que la sous-évaluation du degré de priorité peut mettre en péril la sécurité des patients, sa surévaluation impose un stress au réseau d'ambulances et peut avoir des répercussions négatives sur les délais d'intervention en général.

En février 1999, un hôpital principal a avisé le ministère qu'il avait constaté, à la suite d'un examen portant sur une période de 10 mois, que les préposés aux appels utilisant le fichier n'avaient pas identifié un arrêt cardiaque dans 20 pour 100 des cas connus. L'hôpital précisait que le fichier n'avait pas été validé de la même façon que les autres protocoles offerts sur le marché pour répondre aux appels et expédier les ambulances . En mai 1999, le groupe consultatif des hôpitaux principaux de la province a recommandé au ministère d'engager des ressources pour remplacer le fichier.

Le ministère a créé un groupe de travail dont le mandat, élaboré au début de 2000, comprenait la recommandation de changements pour améliorer l'efficacité et l'efficience du fichier de même que l'exactitude de ses données. Aux mois de mars et avril 2000, des ateliers ont eu lieu pour mettre à jour les questions sur l'expédition d'ambulances. On nous a informés que les changements issus de ces ateliers seraient mis en œuvre au cours des prochaines années de pair avec un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur. Le ministère prévoit de mettre le système en œuvre à compter de l'automne 2000, et tous les centres d'expédition utiliseront le nouveau système d'ici 2003.

**Recommandation**

**Le ministère doit veiller à ce que les centres intégrés d'expédition d'ambulances évaluent correctement le degré de priorité des besoins des patients.**

***Réponse du ministère***

***Le recrutement de dix coordonnateurs de la formation en expédition d'ambulances dans l'ensemble de la province permettra de perfectionner l'établissement de l'ordre de priorité des appels. En outre, conformément à ce qui a été mentionné précédemment, un groupe technique examine présentement le fichier de priorité d'expédition et un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur sera implanté au cours des quatre prochaines années.***

## SURVEILLANCE DU RENDEMENT

L'évaluation des services d'ambulances comprend l'examen d'un grand nombre de conditions et de résultats cliniques, y compris le décès, l'invalidité et l'inconfort. En ce qui a trait à la surveillance du rendement, il serait raisonnable de s'attendre à ce que :

- l'on évalue l'efficience des services d'ambulance;
- l'on mette en œuvre les nouveaux traitements et les nouveaux services uniquement après constatation de leurs effets;
- l'on compare le rendement des services d'ambulance à celui d'exploitants œuvrant dans d'autres régions de la province qui présentent des similarités sur le plan de l'étendue, de la géographie et des données démographiques.

À la suite du transfert de la responsabilité des services d'ambulance terrestres aux municipalités, il sera encore plus important de posséder des renseignements sur le rendement des exploitants et sur l'impact des services d'ambulances. Le ministère aura en effet besoin de ces renseignements pour assurer l'efficacité du réseau d'ambulances de l'Ontario. Exception faite des collectivités qui participent à l'étude OPALS, axée principalement sur les objectifs de rendement pour les patients éprouvant des problèmes cardiaques, le ministère ne recueille pas de données sur l'impact des services d'ambulance sur les patients pour en faire une analyse. Afin de faciliter la collecte de données, le

ministère a besoin d'un système qui incorpore les renseignements provenant des services d'urgence et des autres fournisseurs de soins de santé.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le réseau d'ambulances terrestres réponde de manière efficace aux besoins des patients, le ministère doit :**

- **se procurer un système lui permettant d'analyser le rendement des exploitants, y compris l'impact de leur rendement sur les patients;**
- **prendre les mesures correctrices nécessaires, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a maintenant mis au point un processus d'accréditation axé principalement sur le soin des patients, assuré par les exploitants. Pour en connaître l'impact sur les patients, il faut effectuer des études scientifiques poussées comme l'étude sur le maintien des fonctions vitales avant l'hospitalisation en Ontario.***

***Aux termes de la* Loi sur les ambulances, *le processus d'accréditation des exploitants de services d'ambulance prévoit les mesures à prendre lorsqu'un exploitant enfreint les normes.***

## *EXAMEN DES SERVICES*

### Examen des services offerts par les exploitants de services d'ambulance

En 1993, le ministère a instauré un processus d'examen des activités opérationnelles et administratives des exploitants de services d'ambulance dans le but de soumettre tous les exploitants de services d'ambulance de l'Ontario à un examen dans un délai de cinq ans. À la fin de 1999, le premier cycle des examens avait été mené à bien.

Les exploitants reçoivent un avis de 90 jours de même qu'une trousse d'information sur l'étendue de l'examen. Nous avons constaté, dans une province canadienne, que 25 pour 100 des inspections d'accréditation étaient effectuées sans avis préalable.

Dans ses politiques relatives aux examens, le ministère exige que des visites de suivi soient effectuées pour vérifier si les mesures correctrices nécessaires ont été apportées, le cas échéant. Cependant, les politiques ne précisent pas à quel moment il faut effectuer le suivi. Nous avons remarqué que le ministère n'exerçait aucune surveillance de la date des visites de suivi ni des résultats du suivi et nous avons constaté que peu de visites avaient été effectuées avant 1999. Sur les 61 visites de suivi effectuées en 1999 :

- environ 60 pour 100 se rapportaient à des examens remontant à plus de trois ans;
- 26 pour 100 des exploitants concernés (sur 61) nécessitaient un suivi supplémentaire.

Pour environ 60 pour 100 des suivis que nous avons examinés, les responsables du suivi ne s'étaient pas assurés que tous les problèmes décelés précédemment avaient été corrigés. Par exemple, certaines recommandations étaient accompagnées de la mention «non applicable» alors que d'autres avaient été rayées sans aucune explication.

Dans le cadre de l'examen des services d'ambulances offerts par les exploitants, on donnait souvent instruction aux exploitants de prendre les dispositions nécessaires avec le bureau régional du ministère pour le suivi. La majorité des directeurs des bureaux régionaux du ministère que nous avons interrogés ont indiqué que l'une de leurs responsabilités était de s'assurer que les exploitants tenaient compte des recommandations qui leur étaient faites. On nous a informés que ceci se faisait en général au moyen de discussions informelles.



La politique du ministère précise que dans le cas où les lacunes notées ne sont pas corrigées de façon satisfaisante, l'unité des enquêtes du ministère peut être appelée à intervenir et des mesures punitives peuvent s'ensuivre. Toutefois, il n'existait aucun critère établissant à quel moment il fallait confier le cas d'un exploitant à l'unité des enquêtes ou dans quelles circonstances il fallait révoquer le permis d'un exploitant.

Depuis le 1er mai 2000, les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* exigent que tous les exploitants de services d'ambulance se soumettent au processus d'accréditation au moins une fois tous les trois ans. Ce processus comporte un grand nombre des exigences du processus d'examen des services et de délivrance des permis qu'il remplace.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les exploitants de services d'ambulance répondent à ses exigences, le ministère doit :**

- **envisager la possibilité de mener des examens d'accréditation sans avis préalable afin de renforcer l'assurance d'une pratique de qualité constante par les exploitants;**
- **effectuer en temps opportun un suivi coordonné de toutes les lacunes décelées au cours des examens d'accréditation;**
- **préciser dans quelles circonstances il est nécessaire de soumettre un exploitant à une enquête formelle et à quel moment il faut révoquer un permis.**

***Réponse du ministère***

***Le concept d'accréditation était fondé sur l'envoi d'un avis préalable raisonnable aux exploitants pour leur permettre de se préparer en vue de l'examen. Toutefois, le ministère est en train d'instaurer un processus officiel fondé sur des inspections effectuées au hasard, sans préavis.***

***Le suivi des lacunes sera assuré par les bureaux régionaux des Services de santé d'urgence et par le groupe des inspections du ministère.***

ministère a besoin d'un système qui incorpore les renseignements provenant des services d'urgence et des autres fournisseurs de soins de santé.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que le réseau d'ambulances terrestres réponde de manière efficace aux besoins des patients, le ministère doit :**

- **se procurer un système lui permettant d'analyser le rendement des exploitants, y compris l'impact de leur rendement sur les patients;**
- **prendre les mesures correctrices nécessaires, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a maintenant mis au point un processus d'accréditation axé principalement sur le soin des patients, assuré par les exploitants. Pour en connaître l'impact sur les patients, il faut effectuer des études scientifiques poussées comme l'étude sur le maintien des fonctions vitales avant l'hospitalisation en Ontario.***

***Aux termes de la* Loi sur les ambulances, *le processus d'accréditation des exploitants de services d'ambulance prévoit les mesures à prendre lorsqu'un exploitant enfreint les normes.***

## *EXAMEN DES SERVICES*

### Examen des services offerts par les exploitants de services d'ambulance

En 1993, le ministère a instauré un processus d'examen des activités opérationnelles et administratives des exploitants de services d'ambulance dans le but de soumettre tous les exploitants de services d'ambulance de l'Ontario à un examen dans un délai de cinq ans. À la fin de 1999, le premier cycle des examens avait été mené à bien.

Les exploitants reçoivent un avis de 90 jours de même qu'une trousse d'information sur l'étendue de l'examen. Nous avons constaté, dans une province canadienne, que 25 pour 100 des inspections d'accréditation étaient effectuées sans avis préalable.

Dans ses politiques relatives aux examens, le ministère exige que des visites de suivi soient effectuées pour vérifier si les mesures correctrices nécessaires ont été apportées, le cas échéant. Cependant, les politiques ne précisent pas à quel moment il faut effectuer le suivi. Nous avons remarqué que le ministère n'exerçait aucune surveillance de la date des visites de suivi ni des résultats du suivi et nous avons constaté que peu de visites avaient été effectuées avant 1999. Sur les 61 visites de suivi effectuées en 1999 :

- environ 60 pour 100 se rapportaient à des examens remontant à plus de trois ans;
- 26 pour 100 des exploitants concernés (sur 61) nécessitaient un suivi supplémentaire.

Pour environ 60 pour 100 des suivis que nous avons examinés, les responsables du suivi ne s'étaient pas assurés que tous les problèmes décelés précédemment avaient été corrigés. Par exemple, certaines recommandations étaient accompagnées de la mention «non applicable» alors que d'autres avaient été rayées sans aucune explication.

Dans le cadre de l'examen des services d'ambulances offerts par les exploitants, on donnait souvent instruction aux exploitants de prendre les dispositions nécessaires avec le bureau régional du ministère pour le suivi. La majorité des directeurs des bureaux régionaux du ministère que nous avons interrogés ont indiqué que l'une de leurs responsabilités était de s'assurer que les exploitants tenaient compte des recommandations qui leur étaient faites. On nous a informés que ceci se faisait en général au moyen de discussions informelles.



La politique du ministère précise que dans le cas où les lacunes notées ne sont pas corrigées de façon satisfaisante, l'unité des enquêtes du ministère peut être appelée à intervenir et des mesures punitives peuvent s'ensuivre. Toutefois, il n'existait aucun critère établissant à quel moment il fallait confier le cas d'un exploitant à l'unité des enquêtes ou dans quelles circonstances il fallait révoquer le permis d'un exploitant.

Depuis le 1er mai 2000, les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* exigent que tous les exploitants de services d'ambulance se soumettent au processus d'accréditation au moins une fois tous les trois ans. Ce processus comporte un grand nombre des exigences du processus d'examen des services et de délivrance des permis qu'il remplace.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les exploitants de services d'ambulance répondent à ses exigences, le ministère doit :**

- **envisager la possibilité de mener des examens d'accréditation sans avis préalable afin de renforcer l'assurance d'une pratique de qualité constante par les exploitants;**
- **effectuer en temps opportun un suivi coordonné de toutes les lacunes décelées au cours des examens d'accréditation;**
- **préciser dans quelles circonstances il est nécessaire de soumettre un exploitant à une enquête formelle et à quel moment il faut révoquer un permis.**

***Réponse du ministère***

***Le concept d'accréditation était fondé sur l'envoi d'un avis préalable raisonnable aux exploitants pour leur permettre de se préparer en vue de l'examen. Toutefois, le ministère est en train d'instaurer un processus officiel fondé sur des inspections effectuées au hasard, sans préavis.***

***Le suivi des lacunes sera assuré par les bureaux régionaux des Services de santé d'urgence et par le groupe des inspections du ministère.***

***Le ministère examine toutes les plaintes qu'il reçoit dans le but d'assurer le respect des exigences ministérielles et législatives. Dans les cas où il est évident que les exigences ne sont pas respectées, il ordonne la tenue d'une enquête officielle. Lorsqu'une plainte relève d'une autre compétence, elle est transmise aux autorités concernées. Les permis sont révoqués dans les cas d'infractions aux normes de la* Loi sur les ambulances.**

## Examen des centres intégrés d'expédition d'ambulances et des hôpitaux principaux

On nous a informés que tous les CIEA et les hôpitaux principaux feraient l'objet d'un examen tous les trois ans, à compter de décembre 1999. Il n'existait aucune politique auparavant sur la fréquence des examens des CIEA, mais les hôpitaux principaux étaient soumis à un examen tous les cinq ans.

Nous avons remarqué que 37 pour 100 des CIEA avaient fait l'objet d'un examen entre 1996 et 1998. Dans tous les cas, il était nécessaire que les CIEA apportent des améliorations. Deux d'entre eux présentaient de graves lacunes sur le plan du respect des exigences en matière d'expédition. Par exemple, ils utilisaient rarement le fichier de priorité d'expédition, ce qui pouvait entraîner des erreurs dans l'établissement de l'ordre de priorité du patient et de l'expédition. Un seul de ces examens a fait l'objet d'un suivi pour vérifier la mise en œuvre des recommandations, et il n'a été effectué qu'un an plus tard.

Seulement deux des 21 hôpitaux principaux avaient fait l'objet d'un examen : le premier en 1995 et le second en 1999. L'examen de 1999 n'a révélé aucun problème important, mais celui de 1995 avait permis de constater un manque de communication entre l'hôpital, les ambulanciers et les exploitants des services d'ambulances. Or, il n'y a eu aucun suivi formel de cet examen.

À compter du 1er janvier 2001, les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* exigent que les services de communication (services d'expédition) qui ne sont pas exploités par le ministère et les hôpitaux principaux signent un contrat de fourniture de services avec le ministère. On nous a avisés que les CIEA exploités par le ministère seront assujettis à des critères de rendement semblables.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que l'on s'occupe de manière efficace et cohérente des besoins des patients qui nécessitent une intervention d'urgence, le ministère doit :**

- **soumettre les centres intégrés d'expédition d'ambulances et les hôpitaux principaux à un examen dans des délais raisonnables;**
- **corriger rapidement toutes les lacunes décelées.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère établira des calendriers d'examen pour s'assurer que tous les examens opérationnels sont effectués dans des délais raisonnables. De plus, les centres intégrés d'expédition d'ambulances seront soumis à un examen continu au moyen d'inspections effectuées par les bureaux régionaux.***

***Le ministère discute des lacunes décelées avec les exploitants/directeurs, et des plans sont mis au point pour les corriger. Le ministère surveillera la mise en œuvre des mesures correctrices.***

**3.09**

## *PLAINTES*

Les plaintes reçues par l'unité des enquêtes du ministère sont en général consignées dans un registre et confiées à un enquêteur. On nous a informés que l'unité effectuait environ 100 enquêtes par année. Nous avons constaté que les enquêtes, en général, étaient rapidement menées à bien, après quoi les rapports d'enquête étaient habituellement acheminés à la haute direction et au bureau régional pertinent.

Les dossiers indiquaient en général que les enquêtes étaient menées en profondeur, mais nous avons constaté que certains renseignements clés n'étaient pas consignés de manière constante dans le registre des plaintes. Il n'était pas toujours indiqué, en effet, si une enquête avait été entreprise et quels en étaient les résultats.

Les suivis permettent au ministère de s'assurer que les lacunes relevées sont corrigées et que les exigences sont respectées. La politique du ministère omet de décrire de manière adéquate qui est responsable d'assurer le suivi des lacunes notées dans les rapports d'enquête, l'étendue de la participation du bureau régional et le moment opportun pour effectuer les suivis. De plus, la politique n'exige pas de faire parvenir les résultats du suivi à l'unité des enquêtes.

**Recommandation**

**Pour être davantage en mesure d'évaluer si les plaintes ont été résolues de manière satisfaisante, le ministère doit :**

- **préciser à qui incombe la responsabilité d'effectuer le suivi des lacunes notées dans les rapports d'enquête;**
- **veiller à ce que les suivis soient menés à bien et documentés.**

***Réponse du ministère***

***Un processus d'enquête sur les plaintes reçues par une autre compétence ou adressées à une autre compétence au sujet des services d'ambulances terrestres a été élaboré aux fins de soumission au Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres.***

***Les suivis seront menés à bien et documentés.***

***Le ministère examine toutes les plaintes qu'il reçoit dans le but d'assurer le respect des exigences ministérielles et législatives. Dans les cas où il est évident que les exigences ne sont pas respectées, il ordonne la tenue d'une enquête officielle. Lorsqu'une plainte relève d'une autre compétence, elle est transmise aux autorités concernées. Les permis sont révoqués dans les cas d'infractions aux normes de la* Loi sur les ambulances.**

## Examen des centres intégrés d'expédition d'ambulances et des hôpitaux principaux

On nous a informés que tous les CIEA et les hôpitaux principaux feraient l'objet d'un examen tous les trois ans, à compter de décembre 1999. Il n'existait aucune politique auparavant sur la fréquence des examens des CIEA, mais les hôpitaux principaux étaient soumis à un examen tous les cinq ans.

Nous avons remarqué que 37 pour 100 des CIEA avaient fait l'objet d'un examen entre 1996 et 1998. Dans tous les cas, il était nécessaire que les CIEA apportent des améliorations. Deux d'entre eux présentaient de graves lacunes sur le plan du respect des exigences en matière d'expédition. Par exemple, ils utilisaient rarement le fichier de priorité d'expédition, ce qui pouvait entraîner des erreurs dans l'établissement de l'ordre de priorité du patient et de l'expédition. Un seul de ces examens a fait l'objet d'un suivi pour vérifier la mise en œuvre des recommandations, et il n'a été effectué qu'un an plus tard.

Seulement deux des 21 hôpitaux principaux avaient fait l'objet d'un examen : le premier en 1995 et le second en 1999. L'examen de 1999 n'a révélé aucun problème important, mais celui de 1995 avait permis de constater un manque de communication entre l'hôpital, les ambulanciers et les exploitants des services d'ambulances. Or, il n'y a eu aucun suivi formel de cet examen.

À compter du 1er janvier 2001, les règlements pris en application de la *Loi sur les ambulances* exigent que les services de communication (services d'expédition) qui ne sont pas exploités par le ministère et les hôpitaux principaux signent un contrat de fourniture de services avec le ministère. On nous a avisés que les CIEA exploités par le ministère seront assujettis à des critères de rendement semblables.

### Recommandation

**Pour faire en sorte que l'on s'occupe de manière efficace et cohérente des besoins des patients qui nécessitent une intervention d'urgence, le ministère doit :**

- **soumettre les centres intégrés d'expédition d'ambulances et les hôpitaux principaux à un examen dans des délais raisonnables;**
- **corriger rapidement toutes les lacunes décelées.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère établira des calendriers d'examen pour s'assurer que tous les examens opérationnels sont effectués dans des délais raisonnables. De plus, les centres intégrés d'expédition d'ambulances seront soumis à un examen continu au moyen d'inspections effectuées par les bureaux régionaux.***

***Le ministère discute des lacunes décelées avec les exploitants/directeurs, et des plans sont mis au point pour les corriger. Le ministère surveillera la mise en œuvre des mesures correctrices.***

**3.09**

## *PLAINTES*

Les plaintes reçues par l'unité des enquêtes du ministère sont en général consignées dans un registre et confiées à un enquêteur. On nous a informés que l'unité effectuait environ 100 enquêtes par année. Nous avons constaté que les enquêtes, en général, étaient rapidement menées à bien, après quoi les rapports d'enquête étaient habituellement acheminés à la haute direction et au bureau régional pertinent.

Les dossiers indiquaient en général que les enquêtes étaient menées en profondeur, mais nous avons constaté que certains renseignements clés n'étaient pas consignés de manière constante dans le registre des plaintes. Il n'était pas toujours indiqué, en effet, si une enquête avait été entreprise et quels en étaient les résultats.

Les suivis permettent au ministère de s'assurer que les lacunes relevées sont corrigées et que les exigences sont respectées. La politique du ministère omet de décrire de manière adéquate qui est responsable d'assurer le suivi des lacunes notées dans les rapports d'enquête, l'étendue de la participation du bureau régional et le moment opportun pour effectuer les suivis. De plus, la politique n'exige pas de faire parvenir les résultats du suivi à l'unité des enquêtes.

**Recommandation**

**Pour être davantage en mesure d'évaluer si les plaintes ont été résolues de manière satisfaisante, le ministère doit :**

- **préciser à qui incombe la responsabilité d'effectuer le suivi des lacunes notées dans les rapports d'enquête;**
- **veiller à ce que les suivis soient menés à bien et documentés.**

***Réponse du ministère***

***Un processus d'enquête sur les plaintes reçues par une autre compétence ou adressées à une autre compétence au sujet des services d'ambulances terrestres a été élaboré aux fins de soumission au Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres.***

***Les suivis seront menés à bien et documentés.***

## TRANSFERTS ENTRE ÉTABLISSEMENTS DE PATIENTS DONT LE CAS NE CONSTITUE PAS UNE URGENCE

La plupart des appels non urgents concernent le transfert de patients entre établissements de soins de santé comme les hôpitaux, les maisons de soins infirmiers et les foyers pour personnes âgées. Les transferts sont effectués uniquement lorsque les ambulances ne répondent pas à des appels d'urgence.

En 1995, le ministère des Transports a publié un rapport sur la possibilité d'utiliser les ambulances de manière plus efficace. Le rapport soulignait qu'en raison des appels d'urgence, les ambulances ne pouvaient pas satisfaire à la demande pour les déplacements non urgents.

En mars 1997, le ministère de la Santé a distribué aux hôpitaux un guide sur le transport qui souligne qu'il faut faire appel aux ambulances pour les déplacements non urgents uniquement lorsqu'un médecin estime que l'état du patient est instable, qu'il doit être accompagné par du personnel des soins de santé et qu'il a besoin d'une civière. Autrement, il est préférable d'envisager des moyens de transport moins coûteux comme les taxis, les services de transport médical privés dotés de civières et les organismes bénévoles.

En décembre 1999, l'Association des hôpitaux de l'Ontario a rapporté une augmentation de l'utilisation des services de transport de patients non réglementés dans les grandes villes. Bien qu'un avant-projet de lignes directrices sur les services de transport médical de rechange ait été rédigé conjointement à l'intention des municipalités par le ministère des Transports et celui de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère nous a avisés qu'il ne prévoyait pas de publier ces lignes directrices, car le transport médical non ambulancier relève des municipalités aux termes du *Code de la route*.

**Recommandation**

**De concert avec les municipalités, le ministère doit élaborer et instaurer des normes visant à assurer la sécurité des passagers et préconiser le recours aux moyens de transport les plus économiques pour le transfert des patients dont le cas ne constitue pas une urgence.**

***Réponse du ministère***

***L'administration efficiente des transferts par ambulances terrestres entre établissements de patients dont le cas ne constitue pas une urgence relève des municipalités. Les bureaux régionaux des Services de santé d'urgence collaboreront avec les municipalités sur le plan des décisions qu'elles prendront dans ce domaine. Les normes sur les véhicules en vigueur pour les ambulances visent à assurer la sécurité des patients et du personnel ambulancier, et serviront de guide.***

## *PROGRAMME D'AMBULANCE AÉRIENNE*

Créé en 1977, le programme d'ambulance aérienne vise à assurer le transport des patients qu'il est impossible d'atteindre par ambulance terrestre ou dont le transport par ambulance terrestre serait beaucoup trop long. Les ambulances aériennes servent également au transfert des équipes médicales et des organes pour les greffes. Le ministère signe des contrats avec des exploitants privés d'hélicoptères et d'avions pour la fourniture des services d'ambulances aériennes selon trois arrangements différents :

- Les contrats de services spécialisés en vertu desquels le transporteur aérien fournit l'aéronef et les pilotes tandis que le ministère fournit les auxiliaires médicaux et les bases aériennes, y compris le hangar pour l'aéronef et les installations pour l'équipage.
- Les contrats de fournisseurs de services à tarifs préférentiels en vertu desquels le transporteur aérien fournit tous les services, y compris les auxiliaires médicaux et les bases aériennes.
- Les conventions d'offres permanentes en vertu desquelles les transporteurs fournissent tous les services. Ceux-ci peuvent toutefois refuser une demande d'ambulance aérienne et ils sont un complément des services susmentionnés.

Pour l'exercice 1998-1999, les dépenses du ministère au titre du programme d'ambulance aérienne s'élevaient à 37 millions de dollars environ.

## UTILISATION ET SÉLECTION DES AÉRONEFS

Le ministère a instauré un processus d'évaluation des besoins d'ambulance aérienne. Après la détermination du besoin, le répartiteur établit l'ordre de priorité des aéronefs disponibles d'après la durée et le coût estimatif du vol et sélectionne ensuite l'aéronef en fonction des besoins du patient.

Les politiques et procédures en matière d'expédition d'ambulances aériennes exigent, lorsque l'aéronef recommandé n'est pas disponible, qu'on utilise alors l'aéronef de rechange convenant le mieux à la situation et que l'on documente le processus de sélection. Il faut imprimer et conserver la liste de priorité des aéronefs potentiels.

Bien que le ministère ait élaboré des critères pour la sélection d'une ambulance aérienne en lieu et place d'une ambulance terrestre, nous avons constaté, en général, que la raison du recours à l'ambulance aérienne n'était pas documentée et qu'il n'y avait pas de documentation à l'appui de l'aéronef choisi. De plus, la liste de priorité des aéronefs potentiels n'était pas imprimée bien que ce fût exigé. En l'absence de ces renseignements, le ministère ne peut pas évaluer le bien-fondé de l'utilisation d'une ambulance aérienne ni déterminer que l'aéronef choisi répondait aux besoins du patient de la manière la plus économique possible.

**Recommandation**

**Le ministère doit démontrer au moyen d'une documentation pertinente le bien-fondé de l'utilisation des ambulances aériennes et que l'aéronef choisi répond aux besoins des patients de la manière la plus économique possible.**

## TRANSFERTS ENTRE ÉTABLISSEMENTS DE PATIENTS DONT LE CAS NE CONSTITUE PAS UNE URGENCE

La plupart des appels non urgents concernent le transfert de patients entre établissements de soins de santé comme les hôpitaux, les maisons de soins infirmiers et les foyers pour personnes âgées. Les transferts sont effectués uniquement lorsque les ambulances ne répondent pas à des appels d'urgence.

En 1995, le ministère des Transports a publié un rapport sur la possibilité d'utiliser les ambulances de manière plus efficace. Le rapport soulignait qu'en raison des appels d'urgence, les ambulances ne pouvaient pas satisfaire à la demande pour les déplacements non urgents.

En mars 1997, le ministère de la Santé a distribué aux hôpitaux un guide sur le transport qui souligne qu'il faut faire appel aux ambulances pour les déplacements non urgents uniquement lorsqu'un médecin estime que l'état du patient est instable, qu'il doit être accompagné par du personnel des soins de santé et qu'il a besoin d'une civière. Autrement, il est préférable d'envisager des moyens de transport moins coûteux comme les taxis, les services de transport médical privés dotés de civières et les organismes bénévoles.

En décembre 1999, l'Association des hôpitaux de l'Ontario a rapporté une augmentation de l'utilisation des services de transport de patients non réglementés dans les grandes villes. Bien qu'un avant-projet de lignes directrices sur les services de transport médical de rechange ait été rédigé conjointement à l'intention des municipalités par le ministère des Transports et celui de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère nous a avisés qu'il ne prévoyait pas de publier ces lignes directrices, car le transport médical non ambulancier relève des municipalités aux termes du *Code de la route*.

### Recommandation

**De concert avec les municipalités, le ministère doit élaborer et instaurer des normes visant à assurer la sécurité des passagers et préconiser le recours aux moyens de transport les plus économiques pour le transfert des patients dont le cas ne constitue pas une urgence.**

### *Réponse du ministère*

***L'administration efficiente des transferts par ambulances terrestres entre établissements de patients dont le cas ne constitue pas une urgence relève des municipalités. Les bureaux régionaux des Services de santé d'urgence collaboreront avec les municipalités sur le plan des décisions qu'elles prendront dans ce domaine. Les normes sur les véhicules en vigueur pour les ambulances visent à assurer la sécurité des patients et du personnel ambulancier, et serviront de guide.***

## PROGRAMME D'AMBULANCE AÉRIENNE

Créé en 1977, le programme d'ambulance aérienne vise à assurer le transport des patients qu'il est impossible d'atteindre par ambulance terrestre ou dont le transport par ambulance terrestre serait beaucoup trop long. Les ambulances aériennes servent également au transfert des équipes médicales et des organes pour les greffes. Le ministère signe des contrats avec des exploitants privés d'hélicoptères et d'avions pour la fourniture des services d'ambulances aériennes selon trois arrangements différents :

- Les contrats de services spécialisés en vertu desquels le transporteur aérien fournit l'aéronef et les pilotes tandis que le ministère fournit les auxiliaires médicaux et les bases aériennes, y compris le hangar pour l'aéronef et les installations pour l'équipage.
- Les contrats de fournisseurs de services à tarifs préférentiels en vertu desquels le transporteur aérien fournit tous les services, y compris les auxiliaires médicaux et les bases aériennes.
- Les conventions d'offres permanentes en vertu desquelles les transporteurs fournissent tous les services. Ceux-ci peuvent toutefois refuser une demande d'ambulance aérienne et ils sont un complément des services susmentionnés.

Pour l'exercice 1998-1999, les dépenses du ministère au titre du programme d'ambulance aérienne s'élevaient à 37 millions de dollars environ.

## UTILISATION ET SÉLECTION DES AÉRONEFS

Le ministère a instauré un processus d'évaluation des besoins d'ambulance aérienne. Après la détermination du besoin, le répartiteur établit l'ordre de priorité des aéronefs disponibles d'après la durée et le coût estimatif du vol et sélectionne ensuite l'aéronef en fonction des besoins du patient.

Les politiques et procédures en matière d'expédition d'ambulances aériennes exigent, lorsque l'aéronef recommandé n'est pas disponible, qu'on utilise alors l'aéronef de rechange convenant le mieux à la situation et que l'on documente le processus de sélection. Il faut imprimer et conserver la liste de priorité des aéronefs potentiels.

Bien que le ministère ait élaboré des critères pour la sélection d'une ambulance aérienne en lieu et place d'une ambulance terrestre, nous avons constaté, en général, que la raison du recours à l'ambulance aérienne n'était pas documentée et qu'il n'y avait pas de documentation à l'appui de l'aéronef choisi. De plus, la liste de priorité des aéronefs potentiels n'était pas imprimée bien que ce fût exigé. En l'absence de ces renseignements, le ministère ne peut pas évaluer le bien-fondé de l'utilisation d'une ambulance aérienne ni déterminer que l'aéronef choisi répondait aux besoins du patient de la manière la plus économique possible.

**Recommandation**

**Le ministère doit démontrer au moyen d'une documentation pertinente le bien-fondé de l'utilisation des ambulances aériennes et que l'aéronef choisi répond aux besoins des patients de la manière la plus économique possible.**

***Réponse du ministère***

***La Direction des services de santé d'urgence a mis au point un nouveau système, y compris une nouvelle application logicielle, qui saisira et fournira la documentation nécessaire pour la sélection des services d'ambulances aériennes convenant le mieux aux besoins des patients, de la manière la plus économique possible.***

## DÉLAIS D'INTERVENTION

L'expédition des ambulances aériennes se fait principalement par un centre intégré d'expédition où le préposé aux appels détermine s'il s'agit d'un appel urgent et l'achemine au répartiteur pertinent.

Nous avons remarqué qu'il n'y avait pas de délais d'intervention normalisés pour l'acheminement des appels entre le préposé aux appels et le répartiteur, ni pour le contact initial entre le répartiteur et le transporteur aérien. On utilisait un système informatisé pour saisir les renseignements sur le patient et sur le vol, mais en général l'heure à laquelle le préposé recevait un appel n'était pas indiquée. Nous avons également constaté que l'heure à laquelle le répartiteur communiquait avec le transporteur aérien pour prendre les dispositions nécessaires pour le vol n'était consignée que dans 26 pour 100 des cas. Lorsque ces renseignements ne sont pas consignés, le ministère ne peut pas évaluer le caractère raisonnable des délais d'intervention du centre d'expédition.

Les délais d'intervention exigés étaient indiqués dans le contrat de chaque transporteur aérien. Tous les contrats prévoyaient des retards en raison de circonstances atténuantes comme des conditions climatiques médiocres. Aucune pénalité n'était imposée lorsque les délais d'intervention n'étaient pas respectés.

Le tableau suivant montre les délais d'intervention pour chaque genre de contrat et le nombre de fois où ces délais ont été respectés pour les appels de code 4.

**Délais d'intervention exigés et respect de ces délais pour les appels de code 4, par genre de contrat, 1999**

| Genre de contrat | Délai d'intervention exigé | Respect des délais |
|---|---|---|
| Spécialisé | En route dans les 10 minutes du consentement au vol | 44 % * |
| Tarif préférentiel | En route dans les 10 minutes du consentement au vol | 68 % * |
| Convention d'offres permanentes | Consentement/refus dans les 10 minutes de la requête du ministère | 46 % ** |
| | En route dans les 30 minutes de la requête du ministère | < 60 % ** |

* *Données du ministère*

** *Estimation du Bureau du vérificateur provincial fondée sur les données disponibles*

Comme nous l'avions prévu, les délais d'intervention pour les appels de code 3 étaient même plus longs.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que l'expédition des ambulances aériennes et les délais d'intervention répondent aux besoins des patients, le ministère doit :**

- **élaborer des normes en matière de délais d'intervention pour l'expédition des ambulances aériennes et surveiller le respect de ces normes;**
- **surveiller les délais d'intervention des transporteurs aériens dont les services sont retenus par contrat et prendre les mesures correctrices nécessaires au besoin;**
- **veiller à ce que les contrats des transporteurs aériens prévoient des pénalités appropriées pour le défaut de respecter les délais d'intervention exigés.**

***Réponse du ministère***

***La Direction des services de santé d'urgence exige maintenant de tous les transporteurs qu'ils soumettent un rapport d'incident lorsqu'ils ne respectent pas les délais d'intervention prévus dans leur contrat.***

***La Direction assurera une surveillance plus étroite du respect des délais d'intervention par les transporteurs aériens.***

***La Direction se réunira avec les transporteurs pour discuter de la possibilité d'apporter des modifications aux contrats sur le plan des délais d'intervention.***

## INSPECTION DES FOURNISSEURS DE SERVICES

Le manuel des politiques et procédures pour les ambulances aériennes exige que tous les fournisseurs de services d'ambulances aériennes soient soumis à une inspection annuelle. Les aspects faisant l'objet de l'inspection comprennent l'entretien des aéronefs, la formation des équipages, les systèmes de communication, la sécurité, l'équipement médical et les installations de la base aérienne.

Nous avons constaté que les inspections n'étaient pas effectuées tous les ans. La dernière inspection des avions et hélicoptères spécialisés fournis dans le cadre de contrats pluriannuels remontait à 1994 et 1995 respectivement. Pour ce qui est des conventions d'offres permanentes couvrant la période du 1er octobre 1998 au 30 septembre 1999, seulement 9 pour 100 des bases aériennes de notre échantillon avaient été inspectées. Dans les cas où les inspections avaient eu lieu, il n'y avait aucune indication qu'un suivi avait été effectué pour vérifier si les lacunes observées, comme le manque de propreté de l'équipement médical et de l'aéronef, avaient été corrigées.

***Réponse du ministère***

***La Direction des services de santé d'urgence a mis au point un nouveau système, y compris une nouvelle application logicielle, qui saisira et fournira la documentation nécessaire pour la sélection des services d'ambulances aériennes convenant le mieux aux besoins des patients, de la manière la plus économique possible.***

## DÉLAIS D'INTERVENTION

L'expédition des ambulances aériennes se fait principalement par un centre intégré d'expédition où le préposé aux appels détermine s'il s'agit d'un appel urgent et l'achemine au répartiteur pertinent.

Nous avons remarqué qu'il n'y avait pas de délais d'intervention normalisés pour l'acheminement des appels entre le préposé aux appels et le répartiteur, ni pour le contact initial entre le répartiteur et le transporteur aérien. On utilisait un système informatisé pour saisir les renseignements sur le patient et sur le vol, mais en général l'heure à laquelle le préposé recevait un appel n'était pas indiquée. Nous avons également constaté que l'heure à laquelle le répartiteur communiquait avec le transporteur aérien pour prendre les dispositions nécessaires pour le vol n'était consignée que dans 26 pour 100 des cas. Lorsque ces renseignements ne sont pas consignés, le ministère ne peut pas évaluer le caractère raisonnable des délais d'intervention du centre d'expédition.

Les délais d'intervention exigés étaient indiqués dans le contrat de chaque transporteur aérien. Tous les contrats prévoyaient des retards en raison de circonstances atténuantes comme des conditions climatiques médiocres. Aucune pénalité n'était imposée lorsque les délais d'intervention n'étaient pas respectés.

Le tableau suivant montre les délais d'intervention pour chaque genre de contrat et le nombre de fois où ces délais ont été respectés pour les appels de code 4.

**Délais d'intervention exigés et respect de ces délais pour les appels de code 4, par genre de contrat, 1999**

| Genre de contrat | Délai d'intervention exigé | Respect des délais |
|---|---|---|
| Spécialisé | En route dans les 10 minutes du consentement au vol | 44 % * |
| Tarif préférentiel | En route dans les 10 minutes du consentement au vol | 68 % * |
| Convention d'offres permanentes | Consentement/refus dans les 10 minutes de la requête du ministère | 46 % ** |
| | En route dans les 30 minutes de la requête du ministère | < 60 % ** |

* *Données du ministère*

** *Estimation du Bureau du vérificateur provincial fondée sur les données disponibles*

Comme nous l'avions prévu, les délais d'intervention pour les appels de code 3 étaient même plus longs.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que l'expédition des ambulances aériennes et les délais d'intervention répondent aux besoins des patients, le ministère doit :**

- **élaborer des normes en matière de délais d'intervention pour l'expédition des ambulances aériennes et surveiller le respect de ces normes;**
- **surveiller les délais d'intervention des transporteurs aériens dont les services sont retenus par contrat et prendre les mesures correctrices nécessaires au besoin;**
- **veiller à ce que les contrats des transporteurs aériens prévoient des pénalités appropriées pour le défaut de respecter les délais d'intervention exigés.**

***Réponse du ministère***

***La Direction des services de santé d'urgence exige maintenant de tous les transporteurs qu'ils soumettent un rapport d'incident lorsqu'ils ne respectent pas les délais d'intervention prévus dans leur contrat.***

***La Direction assurera une surveillance plus étroite du respect des délais d'intervention par les transporteurs aériens.***

***La Direction se réunira avec les transporteurs pour discuter de la possibilité d'apporter des modifications aux contrats sur le plan des délais d'intervention.***

## INSPECTION DES FOURNISSEURS DE SERVICES

Le manuel des politiques et procédures pour les ambulances aériennes exige que tous les fournisseurs de services d'ambulances aériennes soient soumis à une inspection annuelle. Les aspects faisant l'objet de l'inspection comprennent l'entretien des aéronefs, la formation des équipages, les systèmes de communication, la sécurité, l'équipement médical et les installations de la base aérienne.

Nous avons constaté que les inspections n'étaient pas effectuées tous les ans. La dernière inspection des avions et hélicoptères spécialisés fournis dans le cadre de contrats pluriannuels remontait à 1994 et 1995 respectivement. Pour ce qui est des conventions d'offres permanentes couvrant la période du 1er octobre 1998 au 30 septembre 1999, seulement 9 pour 100 des bases aériennes de notre échantillon avaient été inspectées. Dans les cas où les inspections avaient eu lieu, il n'y avait aucune indication qu'un suivi avait été effectué pour vérifier si les lacunes observées, comme le manque de propreté de l'équipement médical et de l'aéronef, avaient été corrigées.

Pour évaluer le bien-fondé des services fournis et de leurs coûts, le ministère doit disposer de renseignements sur l'utilisation et le rendement du transporteur aérien. Le ministère recevait des rapports mensuels et annuels des bases fournissant des services d'ambulance aériens spécialisés. Toutefois, dans le cas des transporteurs aériens fournissant des services dans le cadre de contrats de services à tarifs préférentiels ou de conventions d'offres permanentes, le ministère ne recevait ni ne produisait aucun rapport sur l'utilisation et le rendement de ces transporteurs.

Nous avons examiné les prolongations de contrat de deux ans pour les services d'hélicoptères et d'avions spécialisés, dont le contrat initial de cinq ans expirait en mars et septembre 1999 respectivement. Les prolongations étaient assujetties à des évaluations annuelles du programme. Il fallait effectuer ces évaluations pour prévoir le niveau d'activité du programme et pour examiner la qualité des services et le coût des contrats pour l'année précédente de même que le genre d'aéronefs, l'entretien et la pertinence de l'endroit où étaient situées les bases aériennes. Le ministère a toutefois renouvelé les deux contrats sans évaluer le programme.

**Recommandation**

**Pour avoir la certitude que le programme d'ambulances aériennes fournit des services sécuritaires et de qualité à un coût approprié, le ministère doit :**

- **inspecter et évaluer les fournisseurs de services d'ambulances aériennes conformément aux politiques et procédures du ministère;**
- **suivre et analyser les données sur l'utilisation et le rendement des services d'ambulances aériennes;**
- **prendre les mesures correctrices nécessaires, au besoin.**

***Réponse du ministère***

***Comme dans le cas des exploitants de services d'ambulances terrestres, les fournisseurs de services d'ambulances aériennes seront tenus d'obtenir leur accréditation tous les trois ans dans le cadre d'un processus d'examen normalisé de la qualité. Le ministère s'occupe présentement d'accroître le nombre d'inspecteurs et d'enquêteurs pour régler les questions relatives à l'aviation.***

***Le nouveau système d'expédition assisté par ordinateur dont il a été question précédemment et les ressources supplémentaires affectées au Centre de transport par ambulance aérienne permettront d'analyser les données sur l'utilisation et le rendement des services d'ambulances aériennes.***

***Le ministère prendra les mesures correctrices nécessaires sous réserve des modalités du contrat conclu avec un transporteur et sous réserve des normes d'accréditation en vertu de la* Loi sur les ambulances.**

## FACTURATION DES PATIENTS

Le ministère envoie une facture aux personnes concernées pour leurs déplacements par ambulance aérienne lorsqu'elles ne sont pas titulaires d'une carte Santé de l'Ontario ou lorsque le déplacement par ambulance aérienne n'est pas essentiel du point de vue médical. À la suite d'un déplacement par ambulance aérienne, l'hôpital détermine si le ministère doit envoyer une facture pour le vol et il achemine la documentation pertinente.

Les transporteurs dont les services sont retenus dans le cadre de conventions d'offres permanentes font parvenir des renseignements sur tous leurs vols au ministère. Toutefois, les hôpitaux constituent l'unique source de renseignements pour les vols effectués à bord des aéronefs des fournisseurs de services spécialisés ou à tarifs préférentiels.

3.09

Nous avons remarqué que le ministère n'avait pas instauré de processus lui garantissant qu'il recevait des hôpitaux en temps opportun les renseignements sur tous les patients auxquels il devait envoyer une facture pour les services d'ambulances aériennes et qu'il n'était pas en mesure par conséquent de s'assurer que tous les patients concernés recevaient bel et bien une facture. Au moment de notre vérification, le ministère n'avait reçu aucun document de facturation de la part des hôpitaux pour les vols assurés par les fournisseurs de services à tarifs préférentiels qui ont commencé à exercer leurs activités en septembre 1999.

Le calcul des frais de vol et l'émission des factures relèvent du ministère. Les patients transportés à bord d'un aéronef fourni dans le cadre d'une convention d'offre permanente recevaient une facture couvrant le coût réel du déplacement, soit 3 400 $ en moyenne. Toutefois, la facturation des vols effectués à bord d'aéronefs spécialisés était fondée uniquement sur la durée du vol et s'élevait en moyenne à 650 $. Le ministère n'avait pas adopté de méthode de facturation pour les vols effectués à bord des aéronefs des fournisseurs de services à tarifs préférentiels.

Au cours de l'exercice 1998-1999, le ministère a émis 98 factures correspondant à un montant total d'environ 273 000 $. Une somme approximative de 140 000 $ a été perçue sur ce montant. Sur l'échantillon des factures que nous avons examinées, 56 pour 100 avaient été émises plus de deux mois après le vol.

Le ministère n'avait prévu aucun processus pour effectuer un suivi des comptes impayés. En général, il n'y avait aucune correspondance avec les patients après l'envoi de la facture initiale. Les comptes non perçus n'étaient pas confiés à l'Unité de gestion des services de recouvrement de la province, chargée du recouvrement des comptes en souffrance.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que tous les patients concernés reçoivent une facture équitable et que les montants impayés sont recouvrés, le ministère doit mettre en œuvre des procédures efficaces pour :**

- **s'assurer qu'il reçoit l'information nécessaire sur tous les patients auxquels il doit envoyer une facture et que ceux-ci reçoivent en temps voulu une facture représentant le coût total des services fournis, sans égard au transporteur aérien utilisé;**
- **percevoir les comptes impayés dans les plus brefs délais.**

Pour évaluer le bien-fondé des services fournis et de leurs coûts, le ministère doit disposer de renseignements sur l'utilisation et le rendement du transporteur aérien. Le ministère recevait des rapports mensuels et annuels des bases fournissant des services d'ambulance aériens spécialisés. Toutefois, dans le cas des transporteurs aériens fournissant des services dans le cadre de contrats de services à tarifs préférentiels ou de conventions d'offres permanentes, le ministère ne recevait ni ne produisait aucun rapport sur l'utilisation et le rendement de ces transporteurs.

Nous avons examiné les prolongations de contrat de deux ans pour les services d'hélicoptères et d'avions spécialisés, dont le contrat initial de cinq ans expirait en mars et septembre 1999 respectivement. Les prolongations étaient assujetties à des évaluations annuelles du programme. Il fallait effectuer ces évaluations pour prévoir le niveau d'activité du programme et pour examiner la qualité des services et le coût des contrats pour l'année précédente de même que le genre d'aéronefs, l'entretien et la pertinence de l'endroit où étaient situées les bases aériennes. Le ministère a toutefois renouvelé les deux contrats sans évaluer le programme.

**Recommandation**

**Pour avoir la certitude que le programme d'ambulances aériennes fournit des services sécuritaires et de qualité à un coût approprié, le ministère doit :**

- **inspecter et évaluer les fournisseurs de services d'ambulances aériennes conformément aux politiques et procédures du ministère;**
- **suivre et analyser les données sur l'utilisation et le rendement des services d'ambulances aériennes;**
- **prendre les mesures correctrices nécessaires, au besoin.**

***Réponse du ministère***

***Comme dans le cas des exploitants de services d'ambulances terrestres, les fournisseurs de services d'ambulances aériennes seront tenus d'obtenir leur accréditation tous les trois ans dans le cadre d'un processus d'examen normalisé de la qualité. Le ministère s'occupe présentement d'accroître le nombre d'inspecteurs et d'enquêteurs pour régler les questions relatives à l'aviation.***

***Le nouveau système d'expédition assisté par ordinateur dont il a été question précédemment et les ressources supplémentaires affectées au Centre de transport par ambulance aérienne permettront d'analyser les données sur l'utilisation et le rendement des services d'ambulances aériennes.***

***Le ministère prendra les mesures correctrices nécessaires sous réserve des modalités du contrat conclu avec un transporteur et sous réserve des normes d'accréditation en vertu de la* Loi sur les ambulances.**

## FACTURATION DES PATIENTS

Le ministère envoie une facture aux personnes concernées pour leurs déplacements par ambulance aérienne lorsqu'elles ne sont pas titulaires d'une carte Santé de l'Ontario ou lorsque le déplacement par ambulance aérienne n'est pas essentiel du point de vue médical. À la suite d'un déplacement par ambulance aérienne, l'hôpital détermine si le ministère doit envoyer une facture pour le vol et il achemine la documentation pertinente.

Les transporteurs dont les services sont retenus dans le cadre de conventions d'offres permanentes font parvenir des renseignements sur tous leurs vols au ministère. Toutefois, les hôpitaux constituent l'unique source de renseignements pour les vols effectués à bord des aéronefs des fournisseurs de services spécialisés ou à tarifs préférentiels.

3.09

Nous avons remarqué que le ministère n'avait pas instauré de processus lui garantissant qu'il recevait des hôpitaux en temps opportun les renseignements sur tous les patients auxquels il devait envoyer une facture pour les services d'ambulances aériennes et qu'il n'était pas en mesure par conséquent de s'assurer que tous les patients concernés recevaient bel et bien une facture. Au moment de notre vérification, le ministère n'avait reçu aucun document de facturation de la part des hôpitaux pour les vols assurés par les fournisseurs de services à tarifs préférentiels qui ont commencé à exercer leurs activités en septembre 1999.

Le calcul des frais de vol et l'émission des factures relèvent du ministère. Les patients transportés à bord d'un aéronef fourni dans le cadre d'une convention d'offre permanente recevaient une facture couvrant le coût réel du déplacement, soit 3 400 $ en moyenne. Toutefois, la facturation des vols effectués à bord d'aéronefs spécialisés était fondée uniquement sur la durée du vol et s'élevait en moyenne à 650 $. Le ministère n'avait pas adopté de méthode de facturation pour les vols effectués à bord des aéronefs des fournisseurs de services à tarifs préférentiels.

Au cours de l'exercice 1998-1999, le ministère a émis 98 factures correspondant à un montant total d'environ 273 000 $. Une somme approximative de 140 000 $ a été perçue sur ce montant. Sur l'échantillon des factures que nous avons examinées, 56 pour 100 avaient été émises plus de deux mois après le vol.

Le ministère n'avait prévu aucun processus pour effectuer un suivi des comptes impayés. En général, il n'y avait aucune correspondance avec les patients après l'envoi de la facture initiale. Les comptes non perçus n'étaient pas confiés à l'Unité de gestion des services de recouvrement de la province, chargée du recouvrement des comptes en souffrance.

### Recommandation

**Pour faire en sorte que tous les patients concernés reçoivent une facture équitable et que les montants impayés sont recouvrés, le ministère doit mettre en œuvre des procédures efficaces pour :**

- **s'assurer qu'il reçoit l'information nécessaire sur tous les patients auxquels il doit envoyer une facture et que ceux-ci reçoivent en temps voulu une facture représentant le coût total des services fournis, sans égard au transporteur aérien utilisé;**
- **percevoir les comptes impayés dans les plus brefs délais.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère examine présentement les critères et le système de facturation des patients dans le but de mettre au point un système de facturation plus équitable fondé sur les coûts réels engagés.***

***Le ministère établit présentement un nouveau système de classement chronologique pour assurer une surveillance plus étroite des comptes à recevoir et pour incorporer au besoin les services de l'Unité de gestion des services de recouvrement de la province afin d'assurer une perception efficace des comptes impayés auprès des patients concernés.***

## MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOINS DE LONGUE DURÉE

# 3.10 Programmes des organisations de services de santé et du réseau de soins primaires

## CONTEXTE

La Direction de la diversification des modes de paiement du ministère de la Santé et des Soins de longue durée est chargée de l'administration et du financement du Programme des organisations de services de santé (OSS) et du Programme du réseau de soins primaires (RSP). Les deux programmes sont financés en vertu de la *Loi sur l'assurance-santé*.

On entend en règle générale par «soins primaires» les soins prodigués au moment de la première rencontre entre un patient et un membre du système de soins de santé. Ces soins peuvent être offerts par un omnipraticien, une infirmière praticienne ou un autre professionnel.

Le Programme des organisations de services de santé (OSS) a vu le jour en 1973. Chaque OSS englobe des médecins qui ont accepté d'offrir un ensemble défini de services de soins de santé aux patients inscrits en tant que membres de cette organisation. Au mois de mars 2000, 58 médecins financés et 5 OSS à but non lucratif offraient des services de soins primaires à environ 310 000 personnes inscrites.

En 1999, le ministère a lancé le RSP en tant que nouveau modèle de prestation de services de soins primaires. Le *Budget de l'Ontario* présenté en mai 2000 indique que le gouvernement «vise à ce que 80 pour 100 des omnipraticiens admissibles interviennent dans des réseaux de soins primaires au cours des quatre prochaines années».

Tous les RSP englobent un groupe de médecins qui prodiguent des services définis de soins primaires à des patients inscrits. Au moment de notre vérification, les RSP pilotes faisaient l'objet d'un examen à sept endroits en Ontario. Le Programme du RSP vise à présenter un accès plus facile aux services de soins primaires et une meilleure coordination

de l'information en matière de soins de santé, et à permettre de réduire les pertes et le chevauchement dans le système de soins de santé.

Au cours de l'exercice financier 1999-2000, le ministère, grâce à son Programme d'assurance-santé, a accordé des paiements de transfert s'élevant à environ 75 millions de dollars aux OSS et à 11 millions aux RSP.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Les objectifs de notre vérification consistaient à évaluer si :

- la gestion du Programme des organisations de services de santé était assurée en tenant compte des principes d'économie;
- des mesures satisfaisantes ont été mises de l'avant pour mesurer et rendre compte de l'efficacité du Programme des organisations de services de santé;
- le ministère est doté de mesures adéquates pour veiller à ce que le Programme du réseau de soins primaires soit établi en tenant compte des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.

La vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait en conséquence les sondages et autres procédures que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. Avant d'entreprendre la vérification, nous avons déterminé les critères qui serviraient à en établir les objectifs, critères qui ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

Dans le cadre de la présente vérification, nous avons examiné et analysé les politiques et les procédures, interrogé des fonctionnaires du ministère et des experts externes oeuvrant dans le domaine des soins primaires, passé en revue de la documentation connexe et fait des recherches sur la prestation de soins de santé primaires offerts à d'autres endroits. Nous avons également examiné le travail effectué par le Service de la vérification interne du ministère. Le Service n'ayant publié aucun rapport récent sur les programmes, nous n'avons pas été en mesure de réduire notre travail de vérification. La plupart de notre travail de vérification a été achevé en avril 2000.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Le ministère n'a pas mis en application intégralement les recommandations issues de notre vérification de 1994 portant sur le Programme des organisations de services de santé (OSS). Par conséquent, bon nombre de nos principales inquiétudes rattachées à la présente vérification sont similaires à celles soulevées en 1994.

Afin de s'assurer que le Programme des OSS respecte les principes économiques et peut honorer ses objectifs, le ministère a dû :

3.10

- vérifier à intervalles réguliers les patients inscrits aux OSS pour veiller à ce que celles-ci ne reçoivent pas de financement excédentaire. La seule fois où on a vérifié l'inscription des patients, on a déterminé qu'environ 8 000 des 18 000 patients choisis n'étaient pas admissibles;
- s'assurer que les OSS respectent les restrictions liées à l'inscription et à la facturation sur la rémunération à l'acte et, le cas échéant, récupérer les trop-payés;
- mener son étude en comparant l'utilisation et les coûts des soins de santé des OSS avec les pratiques sur la rémunération à l'acte.

Dans le cas du Group Health Association (l'Association), le ministère n'a pas mené d'évaluation officielle visant à déterminer si l'on obtenait une optimisation des ressources relativement au financement annuel de plus de 20 millions de dollars offert à l'Association.

Nous concluons qu'afin de veiller à ce que le nouveau Programme du réseau de soins primaires (RSP) soit établi en tenant compte des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité, le ministère doit :

- veiller à étudier attentivement, à la lumière de l'expansion prévue du Programme, le rapport intérimaire de l'évaluation des projets pilotes du RSP et des résultats de l'étude en comparant l'utilisation et les coûts des OSS avec les pratiques sur la rémunération à l'acte;
- revoir les options visant à rajuster les taux selon le système de capitation (par personne) afin de s'assurer que le financement offert aux RSP tient compte équitablement des niveaux et des divers types de services offerts;
- évaluer l'incidence des différents modèles de financement en matière de soins primaires sur le caractère opportun du médecin qui renvoie les patients aux spécialistes;
- s'assurer que le nombre maximal de patients que chaque médecin peut inscrire est raisonnable et que les inscriptions font l'objet d'une vérification périodique;
- élaborer des mesures et des normes de rendement visant à contrôler et à évaluer la rentabilité des RSP;
- mettre sur pied un système d'information sur le rendement en santé qui répond aux besoins du ministère et des RSP.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *ORGANISATIONS DE SERVICES DE SANTÉ*

Aux termes d'une entente type conclue avec le ministère, les organisations de services de santé (OSS) acceptent d'offrir des services de soins primaires définis aux patients inscrits auprès d'eux. Les patients inscrits auprès d'une OSS doivent être admissibles à la Protection-santé de l'Ontario (OHIP) et doivent accepter qu'ils se serviront en règle générale du Programme des OSS comme principale source de services de soins primaires.

Voici les objectifs énoncés du Programme des OSS :

- élaborer un système coordonné sur la prestation de services de santé qui soit accessible, efficace et économique et optimiser les ressources en soins de santé;
- améliorer l'état de santé de la population grâce à la présentation de mesures sur des soins de santé intégrés et sur la prévention de la maladie;
- appuyer les médecins et les autres professionnels de la santé.

Les OSS reçoivent un financement mensuel du ministère d'après le nombre de patients inscrits. Le calcul de ce financement repose sur des taux selon un système de capitation (par personne) fondés sur l'âge et le sexe des patients inscrits. Ce financement ne tient pas compte du volume de services offerts. Outre leurs paiements par capitation, les médecins des OSS reçoivent de OHIP un paiement à l'acte pour les services offerts aux patients non inscrits.

## MISE À JOUR ET VÉRIFICATION DES INSCRIPTIONS

### *VÉRIFICATION DES INSCRIPTIONS*

Le financement des OSS étant tributaire du nombre de patients inscrits qui sont déclarés par chaque OSS, il faut obtenir le nombre exact de patients inscrits de sorte que les OSS ne reçoivent pas de financement excédentaire. Les patients qui n'utilisent plus les services particuliers des OSS risquent de continuer d'être inscrits auprès des OSS de sorte que le ministère ne cesse de payer dans le cas de ces patients qui sont toujours inscrits. Dans le cadre de notre vérification de 1994, nous avons constaté que les inscriptions auprès des OSS ne faisaient pas l'objet d'une vérification adéquate. À ce moment-là, le ministère a indiqué qu'il vérifierait les inscriptions auprès des OSS et confirmerait auprès des patients leur inscription continue aux OSS.

Dans la présente vérification, toutefois, la vérification inadéquate des inscriptions des patients suscite toujours des inquiétudes. Les patients qui s'inscrivent ou ne font plus partie de la liste des OSS doivent apposer leur signature et la date sur un formulaire. Même si les données sur les formulaires sont soumises de façon électronique au ministère, ceux-ci sont conservés dans les OSS. À ce chapitre, le ministère vérifie les signatures pour veiller au moyen d'un échantillonnage à ce que les OSS aient obtenu des formulaires signés et datés pour tous leurs patients inscrits et à s'assurer que l'information soumise au ministère est exacte. Entre 1995 et 1998, le personnel du ministère a mené la vérification

des signatures de 23 OSS. Toutefois, aucune vérification de signature n'a été effectuée depuis août 1998.

Dans le cas de la vérification des signatures, nous avons constaté que les procédures requises n'ont pas toujours été suivies et que des mesures correctives n'ont pas toujours été prises. Au cours d'une vérification, en outre, environ la moitié des formulaires d'inscription qui ont été passés en revue à une OSS n'étaient pas soit signés, soit datés. Le ministère n'y a pas donné suite pour veiller à ce que l'OSS obtienne ultérieurement les formulaires dûment remplis des patients.

De plus, l'entente type conclue entre le ministère et les OSS permet au ministère d'exiger qu'une OSS vérifie annuellement jusqu'à 5 pour 100 de ses inscriptions afin de déterminer si les patients sont toujours admissibles à être inscrits auprès de l'OSS. D'après les résultats, le ministère peut demander la tenue d'autres vérifications.



La vérification des inscriptions n'a été effectuée qu'une seule fois. Le ministère a choisi environ 5 pour 100 des patients inscrits en mars 1997 auprès de chaque OSS pour que ces organisations en assurent la vérification. Le ministère a sélectionné des patients à risques élevés d'inadmissibilité auprès d'une OSS, soit les patients qui peuvent être décédés ou sont susceptibles de ne plus habiter dans la zone géographique de l'OSS.

Nous avons remarqué que le personnel du ministère n'avait pas compilé ni analysé les résultats de la vérification des inscriptions et n'avait pas préparé de rapport officiel à l'intention de la haute direction du ministère. Nous avons dressé un sommaire des résultats et avons constaté :

- qu'environ 8 000 des 18 000 patients choisis pour faire l'objet d'une vérification, soit un taux de 44 pour 100, devaient être enlevés de la liste des OSS;
- que 16 des OSS devaient retirer 60 pour cent ou plus des patients ayant fait l'objet d'une vérification. Parmi ces OSS, quatre d'entre elles ont dû éliminer 80 pour 100 de leur échantillonnage.

Le financement du ministère dans le cas de ces OSS a été réduit pour tenir compte de ces changements apportés aux inscriptions.

D'après les critères de risques du ministère, certaines listes des OSS comptaient plus de 5 pour 100 de leurs patients dans la catégorie «risques élevés». Or, seulement un taux initial de 5 pour 100 a fait l'objet d'un examen. De plus, on n'a pas demandé aux OSS qui ont dû éliminer l'inscription d'un pourcentage élevé de leurs patients de mener d'autres vérifications.

## *RETENUES*

Si un patient inscrit a recours à des services de santé à l'extérieur de l'OSS qui est censée les prodiguer, une retenue (négation) est effectuée sur un paiement ultérieur versé à cette OSS. Actuellement, le montant de retenue correspond à 50 pour 100 du montant réel payé par OHIP pour les services qui ont été obtenus par un patient à l'extérieur de l'OSS auprès de laquelle celui-ci est inscrit.

Cependant, les retenues ne sont pas un incitatif financier pour qu'une OSS puisse éliminer l'inscription d'un patient de sa liste à moins que la retenue soit supérieure au paiement reçu par l'OSS pour ce patient. De plus, les retenues ne s'appliquent pas lorsque les

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

services pour lesquels une OSS a été financée pour offrir de tels services sont administrés par les médecins qui ne facturent pas OHIP, dont les médecins employés par des centres de santé communautaire. Les retenues ne seront pas efficaces si le patient a quitté l'Ontario ou est décédé, mais son nom n'a pas été supprimé de la base de données des personnes inscrites à OHIP.

**Recommandation**

**Afin de veiller à ce que les paiements destinés aux organisations de services de santé (OSS) ne soient versés que dans le cas des patients qui reçoivent réellement des soins primaires d'une organisation, le ministère doit :**

- **mettre en œuvre des procédures de vérification régulières de l'inscription auprès des OSS;**
- **appliquer autant que possible les retenues dans le cas des services de soins primaires offerts aux patients inscrits à une liste par les médecins financés par d'autres systèmes.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prévoit mettre en œuvre un système global de vérification des inscriptions qui sera compatible au nouveau système de réseau de soins primaires (RSP) et qui permettra d'effectuer des vérifications à intervalles plus réguliers. Le ministère étudie les politiques et les procédures courantes relatives à la vérification des signatures auprès des OSS afin que l'on puisse élaborer un système de vérification global. Ces deux mesures permettront de faire en sorte que les paiements aux OSS ne soient versés que pour les patients admissibles.***

***Dans la mesure du possible, on mettra en application des retenues sur les services de soins primaires offerts aux patients des OSS par les médecins payés par d'autres sources de financement.***

## LIMITES IMPOSÉES AUX INSCRIPTIONS ET À LA FACTURATION

Le Programme des OSS a connu une croissance rapide à la fin des années 1980. En 1991, toutefois, le ministère a freiné l'expansion du Programme en raison des inquiétudes suscitées par l'efficacité des coûts. En 1993, le ministère ainsi que l'Ontario Medical Association ont convenu de restreindre les inscriptions aux OSS à 2 500 patients par médecin équivalent à temps plein oeuvrant dans une OSS. Même si la rémunération à l'acte pour les patients non inscrits était limitée à 50 000 $ par année pour un seul médecin de l'OSS, la limite globale pour chaque OSS a été fixée à 30 000 $ par médecin équivalent à temps plein faisant partie d'une OSS.

Dans le cadre de notre vérification de 1994 du Programme des OSS, nous avons recommandé que le ministère dresse des procédures pour veiller à ce que les OSS se

conforment aux limites établies. Le ministère a indiqué que les procédures étaient en cours d'élaboration et seraient mises en application sous peu.

Nous avons comparé les limites imposées aux inscriptions aux OSS et à la rémunération à l'acte avec les données mises à jour par le ministère pour les exercices financiers 1997-1998 et 1998-1999 et avons constaté que plusieurs OSS avaient excédé leurs limites. D'après ces données, le personnel du ministère a estimé ultérieurement que les trop-payés pour les exercices 1997-1998 et 1998-1999 s'élevaient à environ 200 000 $, soit la somme excédant les limites imposées à la facturation à l'acte, et à 133 000 $ pour l'excédent des limites imposées aux inscriptions.

**3.10**

**Recommandation**

**Afin de veiller à ce que les organisations de services de santé (OSS) soient financées conformément aux limites imposées au nombre d'inscriptions et à la rémunération à l'acte, le ministère doit surveiller la conformité des OSS à ces restrictions.**

***Réponse du ministère***

***Le recouvrement de l'excédent sur la limite imposée à la rémunération à l'acte pour les deux exercices précédents débutera à l'automne 2000.***

***Le recouvrement de l'excédent sur la limite imposée au nombre d'inscriptions a été difficile à appliquer précédemment en raison de la nature rétroactive de la dernière entente avec les OSS et du prolongement aux mêmes conditions des OSS à partir de la période contractuelle précédente. En règle générale, l'excédent des limites imposées au nombre d'inscriptions ne posait pas de graves problèmes étant donné que les OSS qui dépassent leur limite réduisent normalement le nombre des inscriptions rapidement par attrition. Toutefois, le ministère veillera à ce que les limites imposées aux inscriptions soient dorénavant respectées.***

## SUBVENTIONS ACCORDÉES AU PROGRAMME DE SUBSTITUTION AUX SERVICES EN ÉTABLISSEMENT

En 1993, le ministère a commencé à accorder des subventions au Programme de substitution aux services en établissement (SSÉ) pour les OSS afin de fournir aux patients inscrits d'autres services en soins de santé qui ne sont pas couverts par les paiements par capitation, dont les soins en nutrition et les services de counselling dans le cas de la santé mentale. Au cours de l'exercice financier 1999-2000, le ministère a offert des subventions au Programme de SSÉ s'élevant à environ huit millions de dollars pour financer les services prodigués par les infirmières et infirmiers, les diététistes et les personnes oeuvrant en travail social.

En 1997, le personnel du ministère a évalué les programmes et les services s'y rattachant financés par les subventions versées au Programme de SSÉ et a conclu que ces subventions répondaient dans l'ensemble à leurs objectifs. Toutefois, il a également

services pour lesquels une OSS a été financée pour offrir de tels services sont administrés par les médecins qui ne facturent pas OHIP, dont les médecins employés par des centres de santé communautaire. Les retenues ne seront pas efficaces si le patient a quitté l'Ontario ou est décédé, mais son nom n'a pas été supprimé de la base de données des personnes inscrites à OHIP.

**Recommandation**

**Afin de veiller à ce que les paiements destinés aux organisations de services de santé (OSS) ne soient versés que dans le cas des patients qui reçoivent réellement des soins primaires d'une organisation, le ministère doit :**

- **mettre en œuvre des procédures de vérification régulières de l'inscription auprès des OSS;**
- **appliquer autant que possible les retenues dans le cas des services de soins primaires offerts aux patients inscrits à une liste par les médecins financés par d'autres systèmes.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prévoit mettre en œuvre un système global de vérification des inscriptions qui sera compatible au nouveau système de réseau de soins primaires (RSP) et qui permettra d'effectuer des vérifications à intervalles plus réguliers. Le ministère étudie les politiques et les procédures courantes relatives à la vérification des signatures auprès des OSS afin que l'on puisse élaborer un système de vérification global. Ces deux mesures permettront de faire en sorte que les paiements aux OSS ne soient versés que pour les patients admissibles.***

***Dans la mesure du possible, on mettra en application des retenues sur les services de soins primaires offerts aux patients des OSS par les médecins payés par d'autres sources de financement.***

## LIMITES IMPOSÉES AUX INSCRIPTIONS ET À LA FACTURATION

Le Programme des OSS a connu une croissance rapide à la fin des années 1980. En 1991, toutefois, le ministère a freiné l'expansion du Programme en raison des inquiétudes suscitées par l'efficacité des coûts. En 1993, le ministère ainsi que l'Ontario Medical Association ont convenu de restreindre les inscriptions aux OSS à 2 500 patients par médecin équivalent à temps plein oeuvrant dans une OSS. Même si la rémunération à l'acte pour les patients non inscrits était limitée à 50 000 $ par année pour un seul médecin de l'OSS, la limite globale pour chaque OSS a été fixée à 30 000 $ par médecin équivalent à temps plein faisant partie d'une OSS.

Dans le cadre de notre vérification de 1994 du Programme des OSS, nous avons recommandé que le ministère dresse des procédures pour veiller à ce que les OSS se

conforment aux limites établies. Le ministère a indiqué que les procédures étaient en cours d'élaboration et seraient mises en application sous peu.

Nous avons comparé les limites imposées aux inscriptions aux OSS et à la rémunération à l'acte avec les données mises à jour par le ministère pour les exercices financiers 1997-1998 et 1998-1999 et avons constaté que plusieurs OSS avaient excédé leurs limites. D'après ces données, le personnel du ministère a estimé ultérieurement que les trop-payés pour les exercices 1997-1998 et 1998-1999 s'élevaient à environ 200 000 $, soit la somme excédant les limites imposées à la facturation à l'acte, et à 133 000 $ pour l'excédent des limites imposées aux inscriptions.

3.10

**Recommandation**

**Afin de veiller à ce que les organisations de services de santé (OSS) soient financées conformément aux limites imposées au nombre d'inscriptions et à la rémunération à l'acte, le ministère doit surveiller la conformité des OSS à ces restrictions.**

***Réponse du ministère***

***Le recouvrement de l'excédent sur la limite imposée à la rémunération à l'acte pour les deux exercices précédents débutera à l'automne 2000.***

***Le recouvrement de l'excédent sur la limite imposée au nombre d'inscriptions a été difficile à appliquer précédemment en raison de la nature rétroactive de la dernière entente avec les OSS et du prolongement aux mêmes conditions des OSS à partir de la période contractuelle précédente. En règle générale, l'excédent des limites imposées au nombre d'inscriptions ne posait pas de graves problèmes étant donné que les OSS qui dépassent leur limite réduisent normalement le nombre des inscriptions rapidement par attrition. Toutefois, le ministère veillera à ce que les limites imposées aux inscriptions soient dorénavant respectées.***

## SUBVENTIONS ACCORDÉES AU PROGRAMME DE SUBSTITUTION AUX SERVICES EN ÉTABLISSEMENT

En 1993, le ministère a commencé à accorder des subventions au Programme de substitution aux services en établissement (SSÉ) pour les OSS afin de fournir aux patients inscrits d'autres services en soins de santé qui ne sont pas couverts par les paiements par capitation, dont les soins en nutrition et les services de counselling dans le cas de la santé mentale. Au cours de l'exercice financier 1999-2000, le ministère a offert des subventions au Programme de SSÉ s'élevant à environ huit millions de dollars pour financer les services prodigués par les infirmières et infirmiers, les diététistes et les personnes oeuvrant en travail social.

En 1997, le personnel du ministère a évalué les programmes et les services s'y rattachant financés par les subventions versées au Programme de SSÉ et a conclu que ces subventions répondaient dans l'ensemble à leurs objectifs. Toutefois, il a également

désigné des subventions s'élevant à 500 000 dollars qui devraient être annulées ou réduites, mais celles-ci continuent d'être versées.

En 1999, le ministère a amorcé un autre examen des subventions au Programme de SSÉ. Les résultats de cet examen devaient être comparés aux résultats de 1997. On devait réduire ou annuler les subventions accordées aux prestataires qui ne respectaient jamais leurs objectifs de propositions de subventions, offraient toujours des services inadéquats ou continuaient de desservir une infime partie des patients inscrits. Dans le cadre de notre vérification, cet examen était toujours en cours.

Nous avons également remarqué que même si le ministère a permis aux médecins des OSS qui décident de participer aux réseaux de soins primaires (RSP) de conserver leurs subventions accordées aux SSÉ, les autres médecins participant aux RSP n'ont pas reçu de compensation semblable. Cette situation peut engendrer des iniquités en matière de services et potentiellement compliquer l'évaluation ou la comparaison des réseaux de soins primaires.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer de l'optimisation des ressources dans le cas des subventions au Programme de substitution aux services en établissement, le ministère doit :**

- **examiner la pertinence des subventions;**
- **passer en revue les subventions accordées et, au besoin, apporter les rajustements appropriés.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prévoit de mener un examen officiel de toutes les subventions accordées au Programme de substitution aux services en établissement et d'apporter des rajustements appropriés lorsqu'il est justifié de le faire. Le ministère attribuera des ressources afin de veiller à la tenue d'un examen approfondi. L'examen de 1999 ne présentait pas assez de données pour permettre de formuler des recommandations appropriées.***

## ÉVALUATION DU RENDEMENT ET COMPTE RENDU

En 1991, le personnel du ministère a passé en revue le Programme des OSS et a recommandé la mise sur pied d'un comité composé de représentants des OSS et du ministère afin d'élaborer des mesures pour évaluer la qualité des services des OSS et examiner les systèmes d'information existants afin de s'assurer qu'ils présentent des données efficaces et utiles sur le rendement. L'examen a également indiqué que le ministère devrait veiller à ce que les OSS satisfassent au programme d'assurance de la qualité établi et élaborent des contrats sur le rendement avec les OSS.

Selon le manuel sur le Programme des OSS du ministère, on s'attend à ce que les OSS effectuent à intervalles réguliers des vérifications de routine sur le plan médical et

professionnel de la qualité des soins prodigués par leur personnel. Aucune preuve n'a été relevée visant à témoigner que le ministère avait déjà déterminé si les OSS se conformaient à l'exigence sur la vérification de la qualité des soins. De plus, aucun contrat sur le rendement n'avait été conclu avec les OSS.

Dans notre rapport de vérification de 1994, nous avons recommandé que le ministère se renseigne sur la faisabilité d'élaborer un système pour mesurer l'efficacité du Programme et en rendre compte. Le ministère a amorcé une étude visant à comparer l'utilisation et les coûts des soins de santé dans les OSS avec les pratiques de la rémunération à l'acte. À la fin de la présente vérification, cette étude, dont le ministère avait prévu l'achèvement en octobre 1995, n'était toujours pas finie. Nous estimons que les difficultés engendrées par les données ont réduit la portée de l'étude et retardé sa présentation.

**3.10**

**Recommandation**

**Le ministère doit terminer son étude en comparant l'utilisation et les coûts des soins de santé offerts dans les organisations de services de santé avec les pratiques de rémunération à l'acte et s'assurer que les résultats sont envisagés dans la mise en application du Programme du réseau de soins primaires.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a présenté des données au Centre for Health Economics and Policy Analysis (CHEPA) qui satisfont aux exigences de l'étude sur l'historique des réclamations. Le personnel du ministère s'affaire actuellement à remanier les anciennes inscriptions et les tableaux des taux pour faciliter un transfert final des données au CHEPA afin de pouvoir terminer l'étude.***

## GROUP HEALTH ASSOCIATION

Depuis 1963, la Group Health Association (l'Association), propre à l'Ontario, exploite un établissement de soins ambulatoires à l'échelon communautaire qui englobe des services de diagnostic à Sault Ste. Marie. Même si le financement de l'Association est fourni et administré par le Programme des OSS, l'Association ne fonctionne pas comme une OSS.

Le ministère ainsi que l'Association ont conclu une entente de financement aux termes de laquelle l'Association reçoit 18,8 millions de dollars par année pour les 39 000 premiers patients inscrits et 375 $ pour chaque autre patient jusqu'à concurrence de 44 000 patients. Au cours de l'exercice 1999-2000, l'Association a reçu 20,7 millions de dollars, soit le montant maximal permis en vertu de l'entente.

Dans la prestation de services, l'Association conclut un partenariat indépendant avec des médecins qui offrent des services médicaux primaires et spécialisés à ses patients inscrits. Ces médecins peuvent également facturer l'OHIP pour les services administrés aux patients qui ne figurent pas sur la liste de l'Association.

désigné des subventions s'élevant à 500 000 dollars qui devraient être annulées ou réduites, mais celles-ci continuent d'être versées.

En 1999, le ministère a amorcé un autre examen des subventions au Programme de SSÉ. Les résultats de cet examen devaient être comparés aux résultats de 1997. On devait réduire ou annuler les subventions accordées aux prestataires qui ne respectaient jamais leurs objectifs de propositions de subventions, offraient toujours des services inadéquats ou continuaient de desservir une infime partie des patients inscrits. Dans le cadre de notre vérification, cet examen était toujours en cours.

Nous avons également remarqué que même si le ministère a permis aux médecins des OSS qui décident de participer aux réseaux de soins primaires (RSP) de conserver leurs subventions accordées aux SSÉ, les autres médecins participant aux RSP n'ont pas reçu de compensation semblable. Cette situation peut engendrer des iniquités en matière de services et potentiellement compliquer l'évaluation ou la comparaison des réseaux de soins primaires.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer de l'optimisation des ressources dans le cas des subventions au Programme de substitution aux services en établissement, le ministère doit :**

- **examiner la pertinence des subventions;**
- **passer en revue les subventions accordées et, au besoin, apporter les rajustements appropriés.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prévoit de mener un examen officiel de toutes les subventions accordées au Programme de substitution aux services en établissement et d'apporter des rajustements appropriés lorsqu'il est justifié de le faire. Le ministère attribuera des ressources afin de veiller à la tenue d'un examen approfondi. L'examen de 1999 ne présentait pas assez de données pour permettre de formuler des recommandations appropriées.***

## ÉVALUATION DU RENDEMENT ET COMPTE RENDU

En 1991, le personnel du ministère a passé en revue le Programme des OSS et a recommandé la mise sur pied d'un comité composé de représentants des OSS et du ministère afin d'élaborer des mesures pour évaluer la qualité des services des OSS et examiner les systèmes d'information existants afin de s'assurer qu'ils présentent des données efficaces et utiles sur le rendement. L'examen a également indiqué que le ministère devrait veiller à ce que les OSS satisfassent au programme d'assurance de la qualité établi et élaborent des contrats sur le rendement avec les OSS.

Selon le manuel sur le Programme des OSS du ministère, on s'attend à ce que les OSS effectuent à intervalles réguliers des vérifications de routine sur le plan médical et

professionnel de la qualité des soins prodigués par leur personnel. Aucune preuve n'a été relevée visant à témoigner que le ministère avait déjà déterminé si les OSS se conformaient à l'exigence sur la vérification de la qualité des soins. De plus, aucun contrat sur le rendement n'avait été conclu avec les OSS.

Dans notre rapport de vérification de 1994, nous avons recommandé que le ministère se renseigne sur la faisabilité d'élaborer un système pour mesurer l'efficacité du Programme et en rendre compte. Le ministère a amorcé une étude visant à comparer l'utilisation et les coûts des soins de santé dans les OSS avec les pratiques de la rémunération à l'acte. À la fin de la présente vérification, cette étude, dont le ministère avait prévu l'achèvement en octobre 1995, n'était toujours pas finie. Nous estimons que les difficultés engendrées par les données ont réduit la portée de l'étude et retardé sa présentation.

**3.10**

**Recommandation**

**Le ministère doit terminer son étude en comparant l'utilisation et les coûts des soins de santé offerts dans les organisations de services de santé avec les pratiques de rémunération à l'acte et s'assurer que les résultats sont envisagés dans la mise en application du Programme du réseau de soins primaires.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère a présenté des données au Centre for Health Economics and Policy Analysis (CHEPA) qui satisfont aux exigences de l'étude sur l'historique des réclamations. Le personnel du ministère s'affaire actuellement à remanier les anciennes inscriptions et les tableaux des taux pour faciliter un transfert final des données au CHEPA afin de pouvoir terminer l'étude.***

## GROUP HEALTH ASSOCIATION

Depuis 1963, la Group Health Association (l'Association), propre à l'Ontario, exploite un établissement de soins ambulatoires à l'échelon communautaire qui englobe des services de diagnostic à Sault Ste. Marie. Même si le financement de l'Association est fourni et administré par le Programme des OSS, l'Association ne fonctionne pas comme une OSS.

Le ministère ainsi que l'Association ont conclu une entente de financement aux termes de laquelle l'Association reçoit 18,8 millions de dollars par année pour les 39 000 premiers patients inscrits et 375 $ pour chaque autre patient jusqu'à concurrence de 44 000 patients. Au cours de l'exercice 1999-2000, l'Association a reçu 20,7 millions de dollars, soit le montant maximal permis en vertu de l'entente.

Dans la prestation de services, l'Association conclut un partenariat indépendant avec des médecins qui offrent des services médicaux primaires et spécialisés à ses patients inscrits. Ces médecins peuvent également facturer l'OHIP pour les services administrés aux patients qui ne figurent pas sur la liste de l'Association.

## *RAPPORTS SUR LES FINANCES ET LES OPÉRATIONS*

En 1994, le ministère a embauché un consultant afin de déterminer les raisons découlant des déficits qu'a accusés l'Association au cours des deux dernières années et de conseiller le ministère sur le financement approprié. Parmi les recommandations du consultant, on compte le financement de l'Association par programme et la négociation d'un nouveau contrat visant des engagements sur l'amélioration de la productivité et de l'utilisation. Il s'agit d'établir un nombre minimal de patients par omnipraticien équivalent à temps plein qui collabore à la planification du système de santé et à l'élaboration des mesures du rendement. Le consultant a également recommandé un examen du ministère au moins une fois par année sur la charge de travail de l'Association et son rendement financier.

À l'heure actuelle, le ministère ne dispose pas de suffisamment de renseignements pour évaluer s'il optimise les ressources de plus de 20 millions de dollars qu'il accorde annuellement à l'Association. En outre, il n'a pas reçu d'information approfondie annuelle sur la planification opérationnelle ni sur le budget bien que, en apparence, aux termes de son entente avec l'Association, il puisse en faire la demande. De plus, nous croyons comprendre que le ministère n'a pas passé en revue l'entente entre l'Association et les partenaires indépendants des médecins depuis 1984. Par conséquent, le ministère n'a pas été en mesure d'évaluer la vraisemblance de la compensation versée aux partenaires indépendants, qui ont reçu environ 7,5 millions de dollars de l'Association au cours de l'exercice 1998-1999.

Le plus récent contrat conclu avec l'Association devait durer cinq ans; celui-ci remonte au 1er avril 1995. Conformément à ce contrat, l'Association a entrepris d'établir et d'atteindre les objectifs sur l'amélioration de la productivité et de l'utilisation des services. Au cours de la première année, il devait déterminer les points de repère dans la comparaison des réalisations sur la productivité pour le reste de la durée de l'entente. Même si l'Association devait rendre compte annuellement au ministère de ses objectifs, nous n'avons relevé aucune preuve à cet effet.

Le ministère n'a pas fait de demande des états financiers vérifiés de l'Association pour les exercices financiers 1993-1994 à 1998-1999 jusqu'en novembre 1999. Ces états annuels étaient préparés sur une base consolidée; de plus, ils ne présentaient pas de données approfondies sur les dépenses par programme. Même si l'Association est également tenue de présenter des rapports financiers trimestriels, elle n'a pas donné suite à cette obligation.

## *SERVICES MÉDICAUX À L'EXTERNE ET VÉRIFICATION DES INSCRIPTIONS*

En vertu de son entente avec l'Association, le ministère est autorisé à surveiller l'étendue du recours des patients inscrits auprès de l'Association à des services médicaux à l'externe. Contrairement aux OSS cependant, les paiements versés à l'Association ne sont pas réduits lorsque ses patients inscrits obtiennent des services à l'extérieur de l'Association qui est financée pour les offrir. Par conséquent, l'Association n'est pas portée à éliminer les patients inscrits.

En 1998, l'Association a accepté d'effectuer une vérification de l'échantillonnage de ses inscriptions au 1er septembre 1998 et au 1er juillet 1999. Les vérifications devaient être terminées au 1er mars 1999 et au 1er janvier 2000, respectivement. Même si le ministère a

convenu d'offrir une liste de membres inscrits devant faire l'objet de vérification, au moment de la préparation de la présente vérification, il ne l'avait pas fait et la vérification des personnes inscrites auprès de l'Association n'avait pas été terminée.

En mars 1999, la Commission de restructuration des services de santé (CRSS) a fait état du rôle et de l'incidence de l'Association sur le recours aux services de santé locaux. La CRSS a signalé qu'elle s'attendait à remarquer que les patients inscrits auprès de l'Association n'avaient pas recours souvent à des services médicaux à l'extérieur, en particulier dans le cas de l'utilisation des services des omnipraticiens. Toutefois, elle a relevé qu'au cours de l'exercice financier 1995-1996, les patients inscrits auprès de l'Association ont eu recours à des services médicaux à l'extérieur de l'Association s'élevant à plus de 6,1 millions de dollars. De cette somme, 4,6 millions de dollars ont été consacrés à des services offerts par des spécialistes et une somme de 1,5 million de dollars a été accordée à des services administrés par des omnipraticiens. La CRSS a avisé le ministère que l'on devrait passer en revue les programmes et les services de l'Association en accordant une attention particulière au recours par les patients inscrits à des ressources médicales à l'extérieur de l'Association.

**3.10**

La CRSS a également conclu qu'un comité exécutif mixte composé de représentants de l'Association et du milieu hospitalier devrait voir le jour. L'accent de ce comité devrait être mis sur une planification mixte afin d'optimiser l'intégration des services et de procéder à leur aiguillage au besoin pour réduire au minimum les chevauchements. On a conseillé au ministère de fixer de futurs financements à condition que l'Association participe au comité. Au moment de la présente vérification, on a été avisé qu'un tel comité avait vu le jour.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que le ministère optimise le financement qu'il offre à la Group Health Association (l'Association), il doit :**

- **exiger que l'Association présente suffisamment de données pour que le ministère puisse évaluer si les programmes et services de l'Association ont été offerts avec efficacité et efficience;**
- **veiller à ce que l'on vérifie périodiquement l'exactitude de l'inscription des personnes inscrites auprès de l'Association;**
- **évaluer la vraisemblance du recours par les patients inscrits auprès de l'Association à des services médicaux à l'externe et mettre en œuvre un procédé qui permet au ministère de réduire les paiements à l'Association lorsque cela est justifié, comme c'est le cas actuellement pour le Programme des organisations de services de santé.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère accepte les recommandations et collaborera avec la Group Health Association pour élaborer un cadre de responsabilisation afin de permettre de fixer les points de référence, les résultats à obtenir, les indicateurs/outils de mesure et les objectifs de rendement d'ici au***

convenu d'offrir une liste de membres inscrits devant faire l'objet de vérification, au moment de la préparation de la présente vérification, il ne l'avait pas fait et la vérification des personnes inscrites auprès de l'Association n'avait pas été terminée.

En mars 1999, la Commission de restructuration des services de santé (CRSS) a fait état du rôle et de l'incidence de l'Association sur le recours aux services de santé locaux. La CRSS a signalé qu'elle s'attendait à remarquer que les patients inscrits auprès de l'Association n'avaient pas recours souvent à des services médicaux à l'extérieur, en particulier dans le cas de l'utilisation des services des omnipraticiens. Toutefois, elle a relevé qu'au cours de l'exercice financier 1995-1996, les patients inscrits auprès de l'Association ont eu recours à des services médicaux à l'extérieur de l'Association s'élevant à plus de 6,1 millions de dollars. De cette somme, 4,6 millions de dollars ont été consacrés à des services offerts par des spécialistes et une somme de 1,5 million de dollars a été accordée à des services administrés par des omnipraticiens. La CRSS a avisé le ministère que l'on devrait passer en revue les programmes et les services de l'Association en accordant une attention particulière au recours par les patients inscrits à des ressources médicales à l'extérieur de l'Association.

3.10

La CRSS a également conclu qu'un comité exécutif mixte composé de représentants de l'Association et du milieu hospitalier devrait voir le jour. L'accent de ce comité devrait être mis sur une planification mixte afin d'optimiser l'intégration des services et de procéder à leur aiguillage au besoin pour réduire au minimum les chevauchements. On a conseillé au ministère de fixer de futurs financements à condition que l'Association participe au comité. Au moment de la présente vérification, on a été avisé qu'un tel comité avait vu le jour.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que le ministère optimise le financement qu'il offre à la Group Health Association (l'Association), il doit :**

- **exiger que l'Association présente suffisamment de données pour que le ministère puisse évaluer si les programmes et services de l'Association ont été offerts avec efficacité et efficience;**
- **veiller à ce que l'on vérifie périodiquement l'exactitude de l'inscription des personnes inscrites auprès de l'Association;**
- **évaluer la vraisemblance du recours par les patients inscrits auprès de l'Association à des services médicaux à l'externe et mettre en œuvre un procédé qui permet au ministère de réduire les paiements à l'Association lorsque cela est justifié, comme c'est le cas actuellement pour le Programme des organisations de services de santé.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère accepte les recommandations et collaborera avec la Group Health Association pour élaborer un cadre de responsabilisation afin de permettre de fixer les points de référence, les résultats à obtenir, les indicateurs/outils de mesure et les objectifs de rendement d'ici au***

***31 mars 2001. Des échanges préliminaires (de vive voix et par écrit) ont eu lieu avec l'Association et l'information demandée en matière de finances et de services est acheminée au ministère. Celui-ci élaborera des mécanismes pour passer en revue l'exactitude des inscriptions. Il veillera à ce que les ententes avec l'Association lui permettent de récupérer les fonds lorsque cela est justifié.***

## PROGRAMME DU RÉSEAU DE SOINS PRIMAIRES

En novembre 1998, le ministère a reçu l'approbation du Conseil de gestion du gouvernement pour la mise en œuvre et le financement de cinq programmes pilotes de soins primaires intitulés les réseaux de soins primaires (RSP).

Les RSP sont établis au moyen d'ententes types avec le ministère. La participation des médecins ainsi que des patients est volontaire. Un RSP est composé de médecins qui s'unissent pour offrir un ensemble défini de services de soins primaires. Les médecins des RSP peuvent conserver leur propre bureau et offrir des soins primaires aux patients inscrits. Cependant, ces patients peuvent avoir recours à d'autres médecins dans le RSP lorsque leur médecin n'est pas disponible. Les médecins appartenant à un RSP sont reliés par un réseau logiciel qui leur permet d'avoir accès aux antécédents médicaux des patients inscrits en l'absence du médecin de soins primaires d'un patient. Les patients ont également accès à un service téléphonique 24 heures sur 24 pour obtenir des conseils et des soins médicaux après les heures de travail et pendant les jours fériés et les fins de semaine.

Pour établir un RSP, les médecins participants doivent inscrire 40 à 60 pour 100 de leurs patients dans un délai de six à douze mois. Les patients inscrits doivent habiter dans une zone géographique définie et être admissibles à OHIP, et accepter de ne pas s'inscrire auprès d'un autre médecin pendant six semaines et de ne pas modifier leur inscription plus de deux fois au cours d'un an.

Les RSP peuvent opter pour une compensation dans le cas des services offerts par les médecins soit selon des paiements par capitation, c'est-à-dire que les médecins reçoivent des paiements mensuels pour chaque patient inscrit, ou selon une rémunération à l'acte réformée, et les paiements ne sont versés que si les services sont réellement administrés. La rémunération à l'acte réformée repose sur le nombre de patients inscrits afin de fixer une limite de facturation maximale annuelle.

Les RSP bénéficient également d'un financement du ministère pour défrayer les coûts d'inscription et les services de consultation sur la santé offerts par téléphone. Ils ont également droit à une aide financière pour acquérir du matériel de technologie d'information nécessaire à la création de leur réseau. Dans sa nouvelle entente quadriennale avec l'Ontario Medical Association, en vigueur depuis le 1er avril 2000, le ministère a convenu de financer l'acquisition de systèmes informatiques. Le *Budget de l'Ontario* de mai 2000 prévoit une somme de 150 millions de dollars qui sera consacrée aux nouveaux systèmes informatiques visant à appuyer la transition vers les réseaux de soins primaires.

De plus, les médecins des RSP ont droit à une rémunération à l'acte dans le cas des services qu'ils dispensent aux patients inscrits qui ne figurent pas dans l'ensemble défini des services de soins primaires que doivent offrir les RSP de même que des services offerts aux patients non inscrits.

Bien que le Programme du RSP soit toujours à l'essai, le gouvernement a indiqué qu'il sera élargi rapidement dans un proche avenir. Plus précisément, le *Budget de l'Ontario* de mai 2000 stipule que le gouvernement «vise à ce que 80 pour 100 des omnipraticiens admissibles interviennent dans des réseaux de soins primaires au cours des quatre prochaines années». L'importance du système de soins de santé primaires, au chapitre des dépenses gouvernementales et de sa portée sur la qualité de vie des Ontariens, nécessite que tout changement apporté à son exécution soit étudié attentivement. L'objectif du ministère consiste à améliorer la prestation des soins de santé primaires sans engendrer de frais supplémentaires pour les services médicaux. La discussion ainsi que les recommandations ci-dessous visent à permettre au ministère de s'assurer que le Programme du réseau de soins primaires est établi en tenant compte des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.



## MISE EN ŒUVRE DES RÉSEAUX DE SOINS PRIMAIRES

Lorsque le Conseil de gestion du gouvernement a approuvé en novembre 1998 la mise en œuvre et le financement des cinq premiers RSP pilotes, il a indiqué au ministère d'évaluer l'efficacité de la prestation des soins de santé offerts par les RSP pilotes et de rendre compte des résultats de cette évaluation avant l'élargissement du Programme du RSP.

En décembre 1999, le ministère a présenté une demande de proposition relative à l'évaluation des réseaux pilotes en précisant que le rapport final devrait être remis d'ici au 30 mars 2003 et divers rapports intérimaires devraient être préparés à des dates antérieures. Au moment de la préparation de la présente vérification, le ministère avait choisi les consultants pour mener l'évaluation. Toutefois, même si les échéanciers relatifs à l'évaluation sont respectés, il est possible que l'expansion prévue du Programme du RSP soit principalement terminée avant l'obtention des résultats finals de l'évaluation. Néanmoins, les rapports intérimaires de l'évaluation des réseaux pilotes peuvent présenter de l'information pertinente comme dans le cas de la recherche sur les expériences à d'autres endroits dotés de programmes semblables.

Une étude continue financée par le ministère visant à comparer l'utilisation et les coûts des soins de santé dans les OSS et les pratiques de rémunération à l'acte peuvent également permettre la présentation de données utiles afin d'éclairer l'expansion des RSP malgré le retard de cette étude à cause des difficultés sur les données.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que le Programme du réseau de soins primaires (RSP) offre des soins de santé primaires accrus de façon rentable, le ministère doit, conformément à l'expansion prévue du Programme, évaluer attentivement :**

- **les rapports intérimaires sur l'évaluation des RSP pilotes;**

***31 mars 2001. Des échanges préliminaires (de vive voix et par écrit) ont eu lieu avec l'Association et l'information demandée en matière de finances et de services est acheminée au ministère. Celui-ci élaborera des mécanismes pour passer en revue l'exactitude des inscriptions. Il veillera à ce que les ententes avec l'Association lui permettent de récupérer les fonds lorsque cela est justifié.***

## *PROGRAMME DU RÉSEAU DE SOINS PRIMAIRES*

En novembre 1998, le ministère a reçu l'approbation du Conseil de gestion du gouvernement pour la mise en œuvre et le financement de cinq programmes pilotes de soins primaires intitulés les réseaux de soins primaires (RSP).

Les RSP sont établis au moyen d'ententes types avec le ministère. La participation des médecins ainsi que des patients est volontaire. Un RSP est composé de médecins qui s'unissent pour offrir un ensemble défini de services de soins primaires. Les médecins des RSP peuvent conserver leur propre bureau et offrir des soins primaires aux patients inscrits. Cependant, ces patients peuvent avoir recours à d'autres médecins dans le RSP lorsque leur médecin n'est pas disponible. Les médecins appartenant à un RSP sont reliés par un réseau logiciel qui leur permet d'avoir accès aux antécédents médicaux des patients inscrits en l'absence du médecin de soins primaires d'un patient. Les patients ont également accès à un service téléphonique 24 heures sur 24 pour obtenir des conseils et des soins médicaux après les heures de travail et pendant les jours fériés et les fins de semaine.

Pour établir un RSP, les médecins participants doivent inscrire 40 à 60 pour 100 de leurs patients dans un délai de six à douze mois. Les patients inscrits doivent habiter dans une zone géographique définie et être admissibles à OHIP, et accepter de ne pas s'inscrire auprès d'un autre médecin pendant six semaines et de ne pas modifier leur inscription plus de deux fois au cours d'un an.

Les RSP peuvent opter pour une compensation dans le cas des services offerts par les médecins soit selon des paiements par capitation, et les médecins reçoivent des paiements mensuels pour chaque patient inscrit, ou selon une rémunération à l'acte réformée, et les paiements ne sont versés que si les services sont réellement administrés. La rémunération à l'acte réformée repose sur le nombre de patients inscrits afin de fixer une limite de facturation maximale annuelle.

Les RSP bénéficient également d'un financement du ministère pour défrayer les coûts d'inscription et les services de consultation sur la santé offerts par téléphone. Ils ont également droit à une aide financière pour acquérir du matériel de technologie d'information nécessaire à la création de leur réseau. Dans sa nouvelle entente quadriennale avec l'Ontario Medical Association, en vigueur depuis le 1er avril 2000, le ministère a convenu de financer l'acquisition de systèmes informatiques. Le *Budget de l'Ontario* de mai 2000 prévoit une somme de 150 millions de dollars qui sera consacrée aux nouveaux systèmes informatiques visant à appuyer la transition vers les réseaux de soins primaires.

De plus, les médecins des RSP ont droit à une rémunération à l'acte dans le cas des services qu'ils dispensent aux patients inscrits qui ne figurent pas dans l'ensemble défini des services de soins primaires que doivent offrir les RSP de même que des services offerts aux patients non inscrits.

Bien que le Programme du RSP soit toujours à l'essai, le gouvernement a indiqué qu'il sera élargi rapidement dans un proche avenir. Plus précisément, le *Budget de l'Ontario* de mai 2000 stipule que le gouvernement «vise à ce que 80 pour 100 des omnipraticiens admissibles interviennent dans des réseaux de soins primaires au cours des quatre prochaines années». L'importance du système de soins de santé primaires, au chapitre des dépenses gouvernementales et de sa portée sur la qualité de vie des Ontariens, nécessite que tout changement apporté à son exécution soit étudié attentivement. L'objectif du ministère consiste à améliorer la prestation des soins de santé primaires sans engendrer de frais supplémentaires pour les services médicaux. La discussion ainsi que les recommandations ci-dessous visent à permettre au ministère de s'assurer que le Programme du réseau de soins primaires est établi en tenant compte des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.



## MISE EN ŒUVRE DES RÉSEAUX DE SOINS PRIMAIRES

Lorsque le Conseil de gestion du gouvernement a approuvé en novembre 1998 la mise en œuvre et le financement des cinq premiers RSP pilotes, il a indiqué au ministère d'évaluer l'efficacité de la prestation des soins de santé offerts par les RSP pilotes et de rendre compte des résultats de cette évaluation avant l'élargissement du Programme du RSP.

En décembre 1999, le ministère a présenté une demande de proposition relative à l'évaluation des réseaux pilotes en précisant que le rapport final devrait être remis d'ici au 30 mars 2003 et divers rapports intérimaires devraient être préparés à des dates antérieures. Au moment de la préparation de la présente vérification, le ministère avait choisi les consultants pour mener l'évaluation. Toutefois, même si les échéanciers relatifs à l'évaluation sont respectés, il est possible que l'expansion prévue du Programme du RSP soit principalement terminée avant l'obtention des résultats finals de l'évaluation. Néanmoins, les rapports intérimaires de l'évaluation des réseaux pilotes peuvent présenter de l'information pertinente comme dans le cas de la recherche sur les expériences à d'autres endroits dotés de programmes semblables.

Une étude continue financée par le ministère visant à comparer l'utilisation et les coûts des soins de santé dans les OSS et les pratiques de rémunération à l'acte peuvent également permettre la présentation de données utiles afin d'éclairer l'expansion des RSP malgré le retard de cette étude à cause des difficultés sur les données.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que le Programme du réseau de soins primaires (RSP) offre des soins de santé primaires accrus de façon rentable, le ministère doit, conformément à l'expansion prévue du Programme, évaluer attentivement :**

- **les rapports intérimaires sur l'évaluation des RSP pilotes;**

- **les expériences connexes à d'autres endroits;**
- **les résultats de l'étude financée par le ministère en comparant l'utilisation et les coûts des soins de santé dans les organisations de services de santé et les pratiques sur la rémunération à l'acte.**

***Réponse du ministère***

***L'évaluation officielle du projet pilote sur la réforme des soins primaires comportera plusieurs rapports intérimaires suivis d'un rapport final prévu pour mars 2003. Parmi les objectifs de la réforme des soins primaires qui doivent être traités par les membres chargés de l'évaluation, mentionnons l'accès accru aux soins primaires, l'amélioration de la qualité et de la continuité des soins de santé primaires, une meilleure satisfaction des patients à l'égard des services de soins de santé et une meilleure rentabilité.***

***Le ministère s'engage à étudier de façon constante les expériences à d'autres endroits afin de déterminer les pratiques exemplaires qui devraient être envisagées en Ontario. Le ministère est actuellement représenté au Comité consultatif fédéral/provincial/territorial sur les ressources humaines en santé, qui a consulté de la documentation pertinente internationale, et il participera à des conférences nationales et internationales afin de profiter de la réforme sur les soins primaires effectuée à d'autres endroits.***

***Une étude du Centre for Health Economics and Policy Analysis a été menée à la demande du ministère afin d'examiner l'utilisation et les coûts des services de santé dans les organisations de services de santé et les pratiques de rémunération à l'acte. Le ministère devra obtenir rapidement les résultats de cette étude afin de les étudier attentivement pour déterminer ses possibilités d'application au Programme du réseau de soins primaires.***

## TAUX SELON LE SYSTÈME DE CAPITATION

Dans le cadre du financement selon le système de capitation, un médecin reçoit un montant fixe en fonction du nombre de patients inscrits et ce montant ne varie pas selon la quantité de services médicaux offerts aux patients inscrits.

Le ministère a calculé les taux selon le système de capitation à l'aide des sommes versées antérieurement par OHIP pour les services que les RSP sont tenus de dispenser à leurs membres inscrits. Ces taux ont été rajustés pour tenir compte de l'utilisation moyenne des services selon l'âge des patients et leur sexe. Toutefois, ces taux n'ont pas été rajustés pour tenir compte d'autres facteurs qui peuvent influencer la nécessité de recourir à des soins primaires, dont les antécédents médicaux des patients. Par conséquent, les médecins dont les patients ont besoin de services de soins primaires supérieurs à la moyenne peuvent être défavorisés par rapport aux médecins dont les patients ont des besoins inférieurs à la

moyenne. Les médecins qui font partie d'un RSP sont tenus d'inscrire les patients sans égard à leur état de santé. Toutefois, si les taux selon le système de capitation ne conviennent pas pour rémunérer les médecins qui dispensent des soins à des patients nécessitant de plus grands soins par rapport à la moyenne, ces médecins comptant de tels cas peuvent être motivés à conserver le système de rémunération à l'acte ou y retourner.

Les taux selon le système de capitation qui tiennent compte exactement des services requis pour les patients inscrits auprès d'un médecin faisant partie d'un RSP sont déterminants pour assurer le succès du Programme du RSP. Les taux qui sont trop bas peuvent ne pas inciter les médecins à participer au Programme et les taux qui sont trop élevés peuvent rendre les RSP trop chers à financer. Le ministère a indiqué qu'il prévoit examiner les taux selon le système de capitation après les premiers dix-huit mois d'exploitation des RSP.

**3.10**

Au cours de la présente vérification, nous avons communiqué avec des experts en recherche sur les services de santé et avons passé en revue les développements effectués ailleurs afin de déterminer la faisabilité relative au rajustement des taux selon le système de capitation pour tenir compte davantage des besoins des patients en matière de soins primaires. Même si toutes les méthodes de rajustement disponibles accusaient certaines restrictions, plusieurs d'entre elles méritaient l'attention du ministère. Le système Adjusted Clinical Group utilisé en Colombie-Britannique dans le cadre de son projet de démonstration des soins primaires figurait parmi ces méthodes.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer de l'équité du financement des réseaux de soins primaires, le ministère doit envisager des options, y compris celles utilisées à d'autres endroits, afin de rajuster les taux selon le système de capitation pour tenir compte de manière équitable du niveau des services offerts.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère étudie d'autres moyens de rajustement des taux selon le système de capitation dans le cadre de la réforme des soins primaires qui débordent les questions touchant l'âge et le sexe. On étudie actuellement les possibilités d'application en Ontario du système de rajustement Adjusted Clinical Group Case-Mix Adjustment. Par ailleurs, les chercheurs au Centre for Health Economics and Policy Analysis présenteront des conseils et des recommandations sur la possibilité de rajuster les taux selon le système de capitation actuel au moyen de déterminants, dont les pratiques en milieu rural par rapport à celles en milieu urbain et les symptômes particuliers d'une maladie chronique. Le ministère s'engage à examiner les moyens de diversifier davantage les modes de financement pour les professionnels de sorte que la rémunération porte sur les taux selon le système de capitation, la rémunération à l'acte pour favoriser des services et d'autres incitatifs financiers en ce qui a trait aux mesures en matière de santé de la population.***

- **les expériences connexes à d'autres endroits;**
- **les résultats de l'étude financée par le ministère en comparant l'utilisation et les coûts des soins de santé dans les organisations de services de santé et les pratiques sur la rémunération à l'acte.**

***Réponse du ministère***

***L'évaluation officielle du projet pilote sur la réforme des soins primaires comportera plusieurs rapports intérimaires suivis d'un rapport final prévu pour mars 2003. Parmi les objectifs de la réforme des soins primaires qui doivent être traités par les membres chargés de l'évaluation, mentionnons l'accès accru aux soins primaires, l'amélioration de la qualité et de la continuité des soins de santé primaires, une meilleure satisfaction des patients à l'égard des services de soins de santé et une meilleure rentabilité.***

***Le ministère s'engage à étudier de façon constante les expériences à d'autres endroits afin de déterminer les pratiques exemplaires qui devraient être envisagées en Ontario. Le ministère est actuellement représenté au Comité consultatif fédéral/provincial/territorial sur les ressources humaines en santé, qui a consulté de la documentation pertinente internationale, et il participera à des conférences nationales et internationales afin de profiter de la réforme sur les soins primaires effectuée à d'autres endroits.***

***Une étude du Centre for Health Economics and Policy Analysis a été menée à la demande du ministère afin d'examiner l'utilisation et les coûts des services de santé dans les organisations de services de santé et les pratiques de rémunération à l'acte. Le ministère devra obtenir rapidement les résultats de cette étude afin de les étudier attentivement pour déterminer ses possibilités d'application au Programme du réseau de soins primaires.***

## TAUX SELON LE SYSTÈME DE CAPITATION

Dans le cadre du financement selon le système de capitation, un médecin reçoit un montant fixe en fonction du nombre de patients inscrits et ce montant ne varie pas selon la quantité de services médicaux offerts aux patients inscrits.

Le ministère a calculé les taux selon le système de capitation à l'aide des sommes versées antérieurement par OHIP pour les services que les RSP sont tenus de dispenser à leurs membres inscrits. Ces taux ont été rajustés pour tenir compte de l'utilisation moyenne des services selon l'âge des patients et leur sexe. Toutefois, ces taux n'ont pas été rajustés pour tenir compte d'autres facteurs qui peuvent influencer la nécessité de recourir à des soins primaires, dont les antécédents médicaux des patients. Par conséquent, les médecins dont les patients ont besoin de services de soins primaires supérieurs à la moyenne peuvent être défavorisés par rapport aux médecins dont les patients ont des besoins inférieurs à la

moyenne. Les médecins qui font partie d'un RSP sont tenus d'inscrire les patients sans égard à leur état de santé. Toutefois, si les taux selon le système de capitation ne conviennent pas pour rémunérer les médecins qui dispensent des soins à des patients nécessitant de plus grands soins par rapport à la moyenne, ces médecins comptant de tels cas peuvent être motivés à conserver le système de rémunération à l'acte ou y retourner.

Les taux selon le système de capitation qui tiennent compte exactement des services requis pour les patients inscrits auprès d'un médecin faisant partie d'un RSP sont déterminants pour assurer le succès du Programme du RSP. Les taux qui sont trop bas peuvent ne pas inciter les médecins à participer au Programme et les taux qui sont trop élevés peuvent rendre les RSP trop chers à financer. Le ministère a indiqué qu'il prévoit examiner les taux selon le système de capitation après les premiers dix-huit mois d'exploitation des RSP.

**3.10**

Au cours de la présente vérification, nous avons communiqué avec des experts en recherche sur les services de santé et avons passé en revue les développements effectués ailleurs afin de déterminer la faisabilité relative au rajustement des taux selon le système de capitation pour tenir compte davantage des besoins des patients en matière de soins primaires. Même si toutes les méthodes de rajustement disponibles accusaient certaines restrictions, plusieurs d'entre elles méritaient l'attention du ministère. Le système Adjusted Clinical Group utilisé en Colombie-Britannique dans le cadre de son projet de démonstration des soins primaires figurait parmi ces méthodes.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer de l'équité du financement des réseaux de soins primaires, le ministère doit envisager des options, y compris celles utilisées à d'autres endroits, afin de rajuster les taux selon le système de capitation pour tenir compte de manière équitable du niveau des services offerts.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère étudie d'autres moyens de rajustement des taux selon le système de capitation dans le cadre de la réforme des soins primaires qui débordent les questions touchant l'âge et le sexe. On étudie actuellement les possibilités d'application en Ontario du système de rajustement Adjusted Clinical Group Case-Mix Adjustment. Par ailleurs, les chercheurs au Centre for Health Economics and Policy Analysis présenteront des conseils et des recommandations sur la possibilité de rajuster les taux selon le système de capitation actuel au moyen de déterminants, dont les pratiques en milieu rural par rapport à celles en milieu urbain et les symptômes particuliers d'une maladie chronique. Le ministère s'engage à examiner les moyens de diversifier davantage les modes de financement pour les professionnels de sorte que la rémunération porte sur les taux selon le système de capitation, la rémunération à l'acte pour favoriser des services et d'autres incitatifs financiers en ce qui a trait aux mesures en matière de santé de la population.***

## RENVOIS À DES SPÉCIALISTES

Le renvoi adéquat des patients à des spécialistes est important pour atteindre la rentabilité des soins de santé. Le renvoi non essentiel augmente les coûts des soins de santé et peut réduire l'accès à des ressources limitées tandis que l'absence de renvois des patients peut engendrer des résultats médiocres en santé et accroître les coûts en soins de santé à long terme.

L'expérience enregistrée à un endroit suggère que le recours au système de capitation pour financer les soins de santé primaires a engendré dans l'ensemble des taux plus élevés de renvois à des spécialistes. Toutefois, un des experts médicaux que nous avons consulté a indiqué que le système actuel de rémunération à l'acte peut inciter quelques médecins à renvoyer des patients nécessitant de nombreux soins à des spécialistes, d'où la création d'une pratique qui répond aux patients nécessitant de simples soins de santé.

L'importance de la relation entre les médecins de soins primaires et les spécialistes a été reconnue par les principales organisations médicales représentant à la fois les omnipraticiens et les spécialistes. Il faut également savoir si une méthode de financement des soins de santé primaires engendre un risque plus élevé de renvois inadéquats par rapport à une autre méthode de financement. Cependant, des taux plus élevés de renvois peuvent ne pas indiquer nécessairement le caractère approprié des renvois. Le ministère ainsi que les prestateurs de soins de santé doivent posséder de l'information adéquate sur le fonctionnement de cette relation et la façon de l'améliorer.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que le procédé de renvoi des patients à des spécialistes est rentable, le ministère doit :**

- **déterminer si les différentes méthodes de financement des soins primaires ont des incidences sur les renvois à des spécialistes;**
- **élaborer des méthodes de contrôle et d'amélioration de la qualité du procédé de renvoi.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère entreprendra de mesurer les modèles de renvoi dans le cas des médecins rémunérés à l'acte et de ceux ayant recours à la réforme des soins primaires pour déterminer si les différentes méthodes de financement des soins primaires ont des retombées sur les renvois à des spécialistes. Le ministère a demandé à l'Université de Toronto de présenter des conseils et des recommandations sur l'utilisation des taux de renvoi en tant que mesure de rendement des réseaux de soins primaires.***

## SOINS PRIMAIRES INTERDISCIPLINAIRES

Parmi les prestateurs de soins primaires, on compte les médecins, les infirmières praticiennes, les sages-femmes, les diététistes et d'autres professionnels. Les soins de santé primaires sont plus rentables si le professionnel le plus adéquat administre les soins aux patients. Le professionnel le plus adéquat vise la personne qui offre des soins de santé requis au moindre coût à qualité égale ou supérieure à celle d'autres prestateurs.

En outre, certaines études effectuées ailleurs ont indiqué qu'il peut être plus rentable pour les infirmières praticiennes d'offrir bon nombre des services réservés traditionnellement aux médecins. Les médecins oeuvrant dans une équipe composée d'infirmières praticiennes pourraient traiter des cas plus complexes et être disponibles pour des consultations.

**3.10**

Pour que les RSP puissent offrir des soins de haut calibre qui soient aussi rentables que possible, le ministère doit déterminer le jumelage des prestateurs de soins primaires qui conviendrait le mieux dans diverses circonstances. Ce jumelage devrait vraisemblablement varier d'une certaine façon avec les caractéristiques des différentes inscriptions de patients. Si l'on encourage d'heureux jumelages, les contribuables ainsi que les patients y trouveront leur compte.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les réseaux de soins primaires offrent des soins primaires rentables, le ministère doit :**

- **évaluer de façon approfondie les expériences enregistrées à d'autres endroits afin de relever les pratiques exemplaires qui méritent une attention particulière en Ontario;**
- **présenter une orientation sur le jumelage des prestateurs de soins de santé qui est requis pour offrir des soins de santé rentables et de haute qualité.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère continuera d'évaluer les expériences enregistrées ailleurs afin de relever les pratiques exemplaires qui méritent l'attention en Ontario. Le ministère finance actuellement sept infirmières praticiennes oeuvrant dans des projets pilotes sur la réforme des soins primaires. Des consultations avec d'autres groupes de professionnels et des intervenants auront lieu à mesure que le ministère explore le jumelage de différents professionnels de soins de santé qui peut être nécessaire afin d'offrir des soins de santé de qualité qui soient rentables.***

## RENVOIS À DES SPÉCIALISTES

Le renvoi adéquat des patients à des spécialistes est important pour atteindre la rentabilité des soins de santé. Le renvoi non essentiel augmente les coûts des soins de santé et peut réduire l'accès à des ressources limitées tandis que l'absence de renvois des patients peut engendrer des résultats médiocres en santé et accroître les coûts en soins de santé à long terme.

L'expérience enregistrée à un endroit suggère que le recours au système de capitation pour financer les soins de santé primaires a engendré dans l'ensemble des taux plus élevés de renvois à des spécialistes. Toutefois, un des experts médicaux que nous avons consulté a indiqué que le système actuel de rémunération à l'acte peut inciter quelques médecins à renvoyer des patients nécessitant de nombreux soins à des spécialistes, d'où la création d'une pratique qui répond aux patients nécessitant de simples soins de santé.

L'importance de la relation entre les médecins de soins primaires et les spécialistes a été reconnue par les principales organisations médicales représentant à la fois les omnipraticiens et les spécialistes. Il faut également savoir si une méthode de financement des soins de santé primaires engendre un risque plus élevé de renvois inadéquats par rapport à une autre méthode de financement. Cependant, des taux plus élevés de renvois peuvent ne pas indiquer nécessairement le caractère approprié des renvois. Le ministère ainsi que les prestateurs de soins de santé doivent posséder de l'information adéquate sur le fonctionnement de cette relation et la façon de l'améliorer.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que le procédé de renvoi des patients à des spécialistes est rentable, le ministère doit :**

- **déterminer si les différentes méthodes de financement des soins primaires ont des incidences sur les renvois à des spécialistes;**
- **élaborer des méthodes de contrôle et d'amélioration de la qualité du procédé de renvoi.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère entreprendra de mesurer les modèles de renvoi dans le cas des médecins rémunérés à l'acte et de ceux ayant recours à la réforme des soins primaires pour déterminer si les différentes méthodes de financement des soins primaires ont des retombées sur les renvois à des spécialistes. Le ministère a demandé à l'Université de Toronto de présenter des conseils et des recommandations sur l'utilisation des taux de renvoi en tant que mesure de rendement des réseaux de soins primaires.***

## SOINS PRIMAIRES INTERDISCIPLINAIRES

Parmi les prestateurs de soins primaires, on compte les médecins, les infirmières praticiennes, les sages-femmes, les diététistes et d'autres professionnels. Les soins de santé primaires sont plus rentables si le professionnel le plus adéquat administre les soins aux patients. Le professionnel le plus adéquat vise la personne qui offre des soins de santé requis au moindre coût à qualité égale ou supérieure à celle d'autres prestateurs.

En outre, certaines études effectuées ailleurs ont indiqué qu'il peut être plus rentable pour les infirmières praticiennes d'offrir bon nombre des services réservés traditionnellement aux médecins. Les médecins oeuvrant dans une équipe composée d'infirmières praticiennes pourraient traiter des cas plus complexes et être disponibles pour des consultations.

**3.10**

Pour que les RSP puissent offrir des soins de haut calibre qui soient aussi rentables que possible, le ministère doit déterminer le jumelage des prestateurs de soins primaires qui conviendrait le mieux dans diverses circonstances. Ce jumelage devrait vraisemblablement varier d'une certaine façon avec les caractéristiques des différentes inscriptions de patients. Si l'on encourage d'heureux jumelages, les contribuables ainsi que les patients y trouveront leur compte.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les réseaux de soins primaires offrent des soins primaires rentables, le ministère doit :**

- **évaluer de façon approfondie les expériences enregistrées à d'autres endroits afin de relever les pratiques exemplaires qui méritent une attention particulière en Ontario;**
- **présenter une orientation sur le jumelage des prestateurs de soins de santé qui est requis pour offrir des soins de santé rentables et de haute qualité.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère continuera d'évaluer les expériences enregistrées ailleurs afin de relever les pratiques exemplaires qui méritent l'attention en Ontario. Le ministère finance actuellement sept infirmières praticiennes oeuvrant dans des projets pilotes sur la réforme des soins primaires. Des consultations avec d'autres groupes de professionnels et des intervenants auront lieu à mesure que le ministère explore le jumelage de différents professionnels de soins de santé qui peut être nécessaire afin d'offrir des soins de santé de qualité qui soient rentables.***

## LIMITES FIXÉES AUX INSCRIPTIONS ET VÉRIFICATION

Aux termes d'ententes actuelles entre le ministère et les RSP, les limites fixées aux inscriptions s'appliquent seulement aux RSP qui sont financés selon un système de capitation. Il n'existe aucune limite relative à l'inscription dans le cas des RSP qui optent pour la réforme de rémunération à l'acte comme mode de paiement. Au moment de la préparation de la présente vérification, à quelques exceptions près, les RSP payés selon un système de capitation étaient autorisés à inscrire un nombre maximal de 2 200 patients pour chaque médecin à temps plein du RSP.

L'entente quadriennale entre le ministère et l'Ontario Medical Association, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2000, énonce qu'à moins d'avis contraire ressortant d'une évaluation, aucune limite ne doit être fixée sur le nombre de patients inscrits aux prochains contrats portant sur le réseau de soins primaires, en autant que le médecin auquel le patient est inscrit personnellement et directement offre la plupart des services médicaux de soins primaires au patient.

Les limites au nombre d'inscriptions peuvent permettre de s'assurer que les patients ont accès de façon raisonnable aux prestateurs de soins primaires et que ces professionnels disposent de temps suffisant pour offrir aux patients des soins de haut calibre. Le nombre d'inscriptions maximal raisonnable est tributaire de plusieurs facteurs, y compris le nombre et le type de prestateurs de soins de santé primaires et les besoins en matière de soins de santé des patients inscrits.

Certains experts en soins de santé ont suggéré que les besoins en matière de santé des patients inscrits puissent être mesurés à l'aide d'un indice qui évalue la complexité des soins requis pour chaque patient. Cet indice pourrait alors être utilisé pour établir le nombre d'inscriptions pour chaque médecin d'un RSP.

Dans l'établissement des limites du nombre d'inscriptions, d'autres facteurs doivent également être envisagés, dont la portée des services offerts par les professionnels aux personnes qui ne sont pas inscrites à une liste et la facilité des mesures administratives. Même si nous n'avons pas relevé d'étude de recherche officielle portant sur un nombre limite d'inscriptions, les experts de services de santé que nous avons consultés ont indiqué qu'une telle recherche serait pratique.

Dans nos explications précédentes portant sur les OSS, les RSP étant financés en règle générale d'après le nombre de patients inscrits, le ministère devra également s'assurer de l'exactitude des inscriptions au RSP. Même si les ententes permettent au ministère de demander que les RSP vérifient jusqu'à 5 pour 100 des personnes inscrites, il n'existe aucune disposition relative à une vérification supplémentaire.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les limites d'inscription sont raisonnables, le ministère doit connaître les pratiques exemplaires exercées ailleurs et établir une saine gestion des limites d'inscription imposées au Réseau de soins primaires (RSP).**

**Le ministère doit également s'assurer qu'un procédé de vérification efficace est établi dans le cas des patients inscrits au RSP.**

***Réponse du ministère***

***L'entente conclue entre le ministère et l'Ontario Medical Association (OMA) indique qu'à moins d'avis contraire ressortant d'une évaluation, aucune limite d'inscription ne doit être imposée aux réseaux de soins primaires à l'échelle provinciale. Le ministère s'affairera à revoir les moyens par lesquels les limites d'inscription sont fixées ailleurs et à mettre en œuvre des mesures propices à l'établissement de la réforme ontarienne dans la mesure du possible après les discussions tenues avec l'OMA.***

***Le ministère vérifiera annuellement 5 pour 100 des inscriptions aux listes des médecins. D'après les résultats de l'évaluation, la vérification de 5 pour 100 des inscriptions peut être révisée dans des ententes ultérieures conclues avec les réseaux de soins primaires.***

**3.10**

## MESURE DU RENDEMENT ET COMPTE RENDU

Dans son rapport de décembre 1999 intitulé *Primary Health Care Strategy*, la Commission de restructuration des services de santé a recommandé, à titre de responsabilité envers leurs patients et le ministère, que les groupes de soins primaires présentent des fiches régulières de déclaration des prestataires portant sur les soins dispensés aux clients, la gestion des ressources humaines et la responsabilité financière.

Comme il a été mentionné précédemment dans le présent rapport, le ministère prévoit évaluer les RSP. Toutefois, il doit également établir des mesures de rendement constantes qui portent sur les principaux volets des soins. Parmi ces mesures, on compte les résultats sur la santé, l'accès des patients aux services de soins de santé et la satisfaction des patients.

Toutefois, les mesures sur le rendement qui ne sont pas conçues convenablement risquent de provoquer des actions non souhaitées. Par exemple, si l'on ne tient pas compte adéquatement de l'état de santé précédent d'un patient au moment de l'évaluation du rendement, les médecins peuvent être moins disposés à s'occuper des patients plus malades, car ceux-ci peuvent avoir des incidences négatives sur l'évaluation de leur rendement.

L'évaluation du rendement et les comptes rendus nécessitent de l'information valide et fiable. L'information qui n'est pas recueillie de façon uniforme ou n'est pas exacte ni complète ne peut pas servir à dresser des comparaisons significatives. Le ministère compte actuellement sur le système de facturation de OHIP pour recueillir des données sur les services offerts aux patients par les médecins des RSP qui enregistrent leurs services sur le système mais ne les facturent pas. Or, le ministère ne dispose d'aucun moyen pour s'assurer que les données reçues sont exactes ou complètes. De plus, le système n'a pas été conçu pour saisir les données sur le rendement de la santé ni les renseignements sur les services offerts par d'autres professionnels de la santé, dont les infirmières praticiennes.

## LIMITES FIXÉES AUX INSCRIPTIONS ET VÉRIFICATION

Aux termes d'ententes actuelles entre le ministère et les RSP, les limites fixées aux inscriptions s'appliquent seulement aux RSP qui sont financés selon un système de capitation. Il n'existe aucune limite relative à l'inscription dans le cas des RSP qui optent pour la réforme de rémunération à l'acte comme mode de paiement. Au moment de la préparation de la présente vérification, à quelques exceptions près, les RSP payés selon un système de capitation étaient autorisés à inscrire un nombre maximal de 2 200 patients pour chaque médecin à temps plein du RSP.

L'entente quadriennale entre le ministère et l'Ontario Medical Association, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2000, énonce qu'à moins d'avis contraire ressortant d'une évaluation, aucune limite ne doit être fixée sur le nombre de patients inscrits aux prochains contrats portant sur le réseau de soins primaires, en autant que le médecin auquel le patient est inscrit personnellement et directement offre la plupart des services médicaux de soins primaires au patient.

Les limites au nombre d'inscriptions peuvent permettre de s'assurer que les patients ont accès de façon raisonnable aux prestateurs de soins primaires et que ces professionnels disposent de temps suffisant pour offrir aux patients des soins de haut calibre. Le nombre d'inscriptions maximal raisonnable est tributaire de plusieurs facteurs, y compris le nombre et le type de prestateurs de soins de santé primaires et les besoins en matière de soins de santé des patients inscrits.

Certains experts en soins de santé ont suggéré que les besoins en matière de santé des patients inscrits puissent être mesurés à l'aide d'un indice qui évalue la complexité des soins requis pour chaque patient. Cet indice pourrait alors être utilisé pour établir le nombre d'inscriptions pour chaque médecin d'un RSP.

Dans l'établissement des limites du nombre d'inscriptions, d'autres facteurs doivent également être envisagés, dont la portée des services offerts par les professionnels aux personnes qui ne sont pas inscrites à une liste et la facilité des mesures administratives. Même si nous n'avons pas relevé d'étude de recherche officielle portant sur un nombre limite d'inscriptions, les experts de services de santé que nous avons consultés ont indiqué qu'une telle recherche serait pratique.

Dans nos explications précédentes portant sur les OSS, les RSP étant financés en règle générale d'après le nombre de patients inscrits, le ministère devra également s'assurer de l'exactitude des inscriptions au RSP. Même si les ententes permettent au ministère de demander que les RSP vérifient jusqu'à 5 pour 100 des personnes inscrites, il n'existe aucune disposition relative à une vérification supplémentaire.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les limites d'inscription sont raisonnables, le ministère doit connaître les pratiques exemplaires exercées ailleurs et établir une saine gestion des limites d'inscription imposées au Réseau de soins primaires (RSP).**

**Le ministère doit également s'assurer qu'un procédé de vérification efficace est établi dans le cas des patients inscrits au RSP.**

***Réponse du ministère***

***L'entente conclue entre le ministère et l'Ontario Medical Association (OMA) indique qu'à moins d'avis contraire ressortant d'une évaluation, aucune limite d'inscription ne doit être imposée aux réseaux de soins primaires à l'échelle provinciale. Le ministère s'affairera à revoir les moyens par lesquels les limites d'inscription sont fixées ailleurs et à mettre en œuvre des mesures propices à l'établissement de la réforme ontarienne dans la mesure du possible après les discussions tenues avec l'OMA.***

**3.10**

***Le ministère vérifiera annuellement 5 pour 100 des inscriptions aux listes des médecins. D'après les résultats de l'évaluation, la vérification de 5 pour 100 des inscriptions peut être révisée dans des ententes ultérieures conclues avec les réseaux de soins primaires.***

## MESURE DU RENDEMENT ET COMPTE RENDU

Dans son rapport de décembre 1999 intitulé *Primary Health Care Strategy*, la Commission de restructuration des services de santé a recommandé, à titre de responsabilité envers leurs patients et le ministère, que les groupes de soins primaires présentent des fiches régulières de déclaration des prestataires portant sur les soins dispensés aux clients, la gestion des ressources humaines et la responsabilité financière.

Comme il a été mentionné précédemment dans le présent rapport, le ministère prévoit évaluer les RSP. Toutefois, il doit également établir des mesures de rendement constantes qui portent sur les principaux volets des soins. Parmi ces mesures, on compte les résultats sur la santé, l'accès des patients aux services de soins de santé et la satisfaction des patients.

Toutefois, les mesures sur le rendement qui ne sont pas conçues convenablement risquent de provoquer des actions non souhaitées. Par exemple, si l'on ne tient pas compte adéquatement de l'état de santé précédent d'un patient au moment de l'évaluation du rendement, les médecins peuvent être moins disposés à s'occuper des patients plus malades, car ceux-ci peuvent avoir des incidences négatives sur l'évaluation de leur rendement.

L'évaluation du rendement et les comptes rendus nécessitent de l'information valide et fiable. L'information qui n'est pas recueillie de façon uniforme ou n'est pas exacte ni complète ne peut pas servir à dresser des comparaisons significatives. Le ministère compte actuellement sur le système de facturation de OHIP pour recueillir des données sur les services offerts aux patients par les médecins des RSP qui enregistrent leurs services sur le système mais ne les facturent pas. Or, le ministère ne dispose d'aucun moyen pour s'assurer que les données reçues sont exactes ou complètes. De plus, le système n'a pas été conçu pour saisir les données sur le rendement de la santé ni les renseignements sur les services offerts par d'autres professionnels de la santé, dont les infirmières praticiennes.

**Recommandation**

**Afin de lui permettre d'évaluer la qualité des soins offerts par les réseaux de soins primaires (RSP), le ministère, en collaboration avec les prestateurs de soins de santé, doit élaborer :**

- **des mesures et des normes appropriées sur le rendement;**
- **un système d'information sur le rendement en matière de santé qui réponde aux besoins du ministère et des RSP.**

***Réponse du ministère***

***On s'affaire déjà à élaborer des mesures du rendement avec l'Université de Toronto. L'objectif de recherche vise à élaborer un cadre pour évaluer le rendement en soins primaires.***

***Le ministère entreprendra l'examen de la faisabilité d'un système d'information sur le rendement de la santé qui pourrait s'inspirer des mesures et des normes sur le rendement relevées dans le rapport de l'Université de Toronto et d'autres projets de recherche.***

## MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOINS DE LONGUE DURÉE

# 3.11 Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes

## CONTEXTE

La Direction de la santé communautaire et de la promotion de la santé du ministère de la Santé et des Soins de longue durée est chargée de l'administration et du financement du Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes.

Le 31 décembre 1993, les services de sages-femmes devenaient une profession de la santé réglementée en Ontario. La *Loi sur les sages-femmes* définit la profession de sage-femme comme l'évaluation et la surveillance des femmes pendant la grossesse, le travail, l'accouchement et la période postnatale, ainsi que le fait de prodiguer des soins aux femmes et à leur bébé pendant une grossesse normale, le travail, l'accouchement et la période postnatale.

Le Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes a été créé en 1994 pour financer les services professionnels de sages-femmes. Selon les renseignements fournis par des groupes de sages-femmes, le ministère a estimé que les sages-femmes avaient assisté à environ 3 800 naissances au cours de l'exercice 1998-1999. Pour l'exercice 2003-2004, il s'attend à ce que les sages-femmes assistent à environ 12 000 naissances par an dans la province.

Pour l'exercice 1999-2000, le ministère a consacré environ 17 millions de dollars au financement de la prestation de services de sages-femmes.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification du Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes visait à évaluer si le ministère avait mis en place des procédés appropriés pour :

- s'assurer que le programme est géré en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité,
- évaluer l'efficacité du programme et en faire rapport.

La vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait en conséquence les sondages et autres procédures que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. Avant d'entreprendre la vérification, nous avons déterminé les critères qui serviraient à en établir les objectifs, critères qui ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

Dans le cadre de la vérification, nous avons examiné et analysé les politiques et procédés du programme, interrogé des fonctionnaires du ministère et rencontré des représentantes de l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario et de l'Association des sages-femmes de l'Ontario. Nous n'avons pas pu nous fier au service de vérification interne du ministère pour réduire la portée de notre travail car il n'avait récemment émis aucun rapport pertinent sur le programme. La vérification couvre la période allant jusqu'en mai 2000.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Le ministère avait mis au point une nouvelle entente de financement pour les groupes de sages-femmes qui répond aux exigences essentielles de la Directive sur la responsabilisation à l'égard des paiements de transfert du Conseil de gestion du gouvernement. Il n'avait cependant pas encore élaboré les procédés nécessaires pour s'assurer que le Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes, en expansion, est géré en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité, ainsi que pour évaluer si le programme atteint ses objectifs et en fait rapport. Nous avons constaté en particulier que le ministère n'avait pas :

- évalué si le modèle actuel de prestation et de financement des services de sages-femmes est rentable;
- établi de processus pour recueillir et analyser l'information nécessaire à évaluer le succès du programme;
- défini ce qu'il entend par une meilleure équité d'accès aux services de sages-femmes;
- évalué la pertinence du processus utilisé pour adresser les clientes des services de sages-femmes à des spécialistes dans des situations non urgentes.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

3.11

En 1987, le Groupe d'étude sur l'intégration de la profession de sage-femme en Ontario recommandait au ministre de la Santé que l'on reconnaisse les services des sages-femmes comme une profession de la santé réglementée. En 1993, la *Loi sur les sages-femmes* était promulguée et les services de sages-femmes devenaient une profession de la santé réglementée en Ontario. En vertu de la *Loi sur les professions de la santé réglementées*, l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario était créé à titre de corps dirigeant des services de sages-femmes dans la province. Les responsabilités de l'Ordre sont notamment les suivantes :

- réglementer l'exercice de la profession et régir les membres conformément à la loi, aux règlements et aux règlements intérieurs;
- élaborer, établir et maintenir des normes de qualification pour les sages-femmes;
- élaborer, établir et maintenir des programmes et des normes d'exercice pour assurer la qualité de l'exercice de la profession.

En 1994, on créait le Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes pour financer les services de sages-femmes dans le but d'améliorer le sort des mères et des enfants, et d'offrir un choix de soins de maternité par le biais de services communautaires gérés de sages-femmes. Les objectifs du programme sont notamment d'assurer :

- la participation des consommateurs à la planification, à la prestation et à l'évaluation des services;
- une meilleure équité d'accès aux services de sages-femmes dans toute la province;
- un mécanisme de financement équitable qui appuie l'intégration des services de sages-femmes dans le système de soins de santé financé.

De 1994 à 1999, le ministère avait conclu, sur une base provisoire, un contrat avec un organisme à but non lucratif qu'il finançait. En retour, celui-ci avait conclu des ententes avec des groupes de sages-femmes afin d'offrir des services dans des régions géographiques déterminées. Les groupes comprennent habituellement de deux à cinq sages-femmes.

En 1999, le ministère approuvait 20 organismes à but non lucratif qui, au 1er avril 2000, remplaçaient le seul organisme antérieur à but non-lucratif lui aussi. Dans le cadre du transfert aux 20 organismes, le ministère a élaboré une nouvelle entente de financement, à utiliser par ces organismes et leurs groupes de sages-femmes, qui répond aux exigences essentielles de la Directive sur la responsabilisation à l'égard des paiements de transfert du Conseil de gestion du gouvernement. En janvier 2000, on comptait 39 groupes de sages-femmes et environ 180 sages-femmes inscrites. Le ministère s'attend à ce que le nombre de sages-femmes inscrites augmente de 40 à 50 par année avec les nouvelles diplômées.

La plupart du financement que reçoit un groupe de sages-femmes est basé sur le nombre de plans de soins facturables qui sont dispensés. Un plan de soins facturable renvoie habituellement aux services de sages-femmes qui sont offerts à une cliente. Cependant, il

peut également englober d'autres éléments comme des activités d'action directe s'adressant à des populations ayant des besoins spéciaux en matière de soins de santé. Les plans de soins facturables qui ne comportent pas la prestation de services de sages-femmes sont assujettis à des conditions et restrictions précises et doivent être approuvés d'avance par le ministère.

Les honoraires applicables à un plan de soins facturable comprennent un élément fixe de 575 $ pour couvrir les frais généraux, et un élément professionnel qui varie en fonction du nombre d'années d'expérience de la sage-femme. Par exemple, l'élément professionnel dans le cas d'une sage-femme qui compte cinq ans d'expérience est 1 575 $. Certains frais, comme les frais de déplacement, sont remboursés séparément.

## ÉVALUATION DE LA RENTABILITÉ

L'information sur la rentabilité est importante pour évaluer le financement et l'organisation des services de sages-femmes puisque ces dispositions influent sur le coût de la prestation des services.

En 1996, le ministère, l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario et l'Association des sages-femmes de l'Ontario ont jugé nécessaire d'élaborer un plan de gestion de l'information et de technologie pour le programme. Des experts-conseils embauchés à cette fin ont recommandé un système d'information commun qui répondrait aux besoins des trois parties. Au moment de notre vérification, le ministère n'avait pas adopté ces recommandations.

En 1997, le ministère a financé une étude visant à effectuer des comparaisons de coûts préliminaires entre les services de sages-femmes et les soins de maternité prodigués par les médecins de famille à l'aide de données sur la santé provenant des systèmes du ministère comme l'OHIP. On n'a cependant jamais terminé cette étude. Une évaluation de la rentabilité devrait également aborder la qualité des soins dispensés, pour permettre par exemple de déterminer si les services de sages-femmes réduisent l'incidence d'interventions comme les césariennes et les séjours à l'hôpital lorsqu'on les compare aux grossesses à faible risque qui sont suivies par des médecins.

Au moment de la vérification, le ministère n'avait pas suffisamment d'information pour effectuer une surveillance efficace et déterminer si les objectifs du Programme ontarien de coordination des services de sages-femmes étaient atteints. Même s'il a reçu des rapports d'activité trimestriels faisant état du nombre de cas et du nombre de naissances, il n'a pas obtenu suffisamment d'information sur les résultats des services de sages-femmes.

Consciente de la nécessité de disposer de données sur l'utilisation des ressources et des résultats, l'Association des sages-femmes de l'Ontario a commencé à recueillir des données auprès de groupes de sages-femmes, sur une base volontaire. Bien que des données aient été recueillies pour 1998 et 1999, l'Association avoue qu'elle n'a pas suffisamment de ressources pour les compiler et les analyser.

L'information sur la qualité et la rentabilité des services de sages-femmes est également un élément important pour la planification des effectifs dans le domaine de la santé. Dans un rapport de décembre 1999 sur les ressources en médecins en Ontario, un enquêteur nommé par la province faisait remarquer que la planification des effectifs en médecins ne peut pas se faire de façon isolée parce qu'elle subit l'influence de nombreux facteurs, notamment le

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

rôle d'autres praticiens dont les fonctions chevauchent celles des médecins. L'enquêteur indiquait également que la planification et le financement futurs des services de sages-femmes devaient être intégrés à la planification globale des services d'obstétrique.

**3.11**

**Recommandation**

**Afin de faciliter l'évaluation de la qualité des services de sages-femmes et d'évaluer si ces services sont offerts de façon efficiente et efficace, le ministère, avec l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario et l'Association des sages-femmes de l'Ontario, doit :**

- **déterminer l'information qui est nécessaire pour effectuer ces évaluations,**
- **s'assurer que l'information est recueillie et analysée.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère travaillera avec l'Association des sages-femmes de l'Ontario et l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario pour mettre au point un système d'évaluation et un système intégré de gestion afin de faciliter l'évaluation de l'efficience et de l'efficacité des services offerts par l'intermédiaire du Programme de coordination des services de sages-femmes. Ce type de recherche sur l'efficacité d'un programme de santé est complexe et nécessite des données comparatives considérables provenant d'autres parties du secteur des soins de santé. Les limitations actuelles en ce qui concerne les données disponibles peuvent affecter la capacité du ministère de faire des comparaisons valables.***

***Depuis 1996, le ministère crée des ententes de financement détaillées pour les groupes de sages-femmes et les organismes bénéficiaires de paiements de transfert, révise les systèmes de communication de l'information, les politiques et les procédés du programme, et délègue le financement à 20 organismes locaux bénéficiaires de paiements de transfert. Le ministère entreprendra maintenant de créer un outil d'évaluation pour le Programme de coordination des services de sages-femmes. Il veillera d'abord à ce que les besoins en termes d'évaluation et d'information à l'intention de la direction de tous les intervenants soient cernés. Il créera ensuite un système pour recueillir des données auprès de fournisseurs de services de sages-femmes, les rassembler aux niveaux local et provincial, et fournir des rapports aux organismes de sages-femmes et au public.***

## ACCÈS ÉQUITABLE

L'un des objectifs du Programme de coordination des services de sages-femmes est d'assurer une meilleure équité d'accès aux services dans toute la province. Le ministère n'a cependant pas défini ce qu'il entend par «meilleure équité d'accès». Si des décisions

rôle d'autres praticiens dont les fonctions chevauchent celles des médecins. L'enquêteur indiquait également que la planification et le financement futurs des services de sages-femmes devaient être intégrés à la planification globale des services d'obstétrique.

**Recommandation**

**Afin de faciliter l'évaluation de la qualité des services de sages-femmes et d'évaluer si ces services sont offerts de façon efficiente et efficace, le ministère, avec l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario et l'Association des sages-femmes de l'Ontario, doit :**

- **déterminer l'information qui est nécessaire pour effectuer ces évaluations,**
- **s'assurer que l'information est recueillie et analysée.**

**3.11**

***Réponse du ministère***

***Le ministère travaillera avec l'Association des sages-femmes de l'Ontario et l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario pour mettre au point un système d'évaluation et un système intégré de gestion afin de faciliter l'évaluation de l'efficience et de l'efficacité des services offerts par l'intermédiaire du Programme de coordination des services de sages-femmes. Ce type de recherche sur l'efficacité d'un programme de santé est complexe et nécessite des données comparatives considérables provenant d'autres parties du secteur des soins de santé. Les limitations actuelles en ce qui concerne les données disponibles peuvent affecter la capacité du ministère de faire des comparaisons valables.***

***Depuis 1996, le ministère crée des ententes de financement détaillées pour les groupes de sages-femmes et les organismes bénéficiaires de paiements de transfert, révise les systèmes de communication de l'information, les politiques et les procédés du programme, et délègue le financement à 20 organismes locaux bénéficiaires de paiements de transfert. Le ministère entreprendra maintenant de créer un outil d'évaluation pour le Programme de coordination des services de sages-femmes. Il veillera d'abord à ce que les besoins en termes d'évaluation et d'information à l'intention de la direction de tous les intervenants soient cernés. Il créera ensuite un système pour recueillir des données auprès de fournisseurs de services de sages-femmes, les rassembler aux niveaux local et provincial, et fournir des rapports aux organismes de sages-femmes et au public.***

## ACCÈS ÉQUITABLE

L'un des objectifs du Programme de coordination des services de sages-femmes est d'assurer une meilleure équité d'accès aux services dans toute la province. Le ministère n'a cependant pas défini ce qu'il entend par «meilleure équité d'accès». Si des décisions

concernant l'accès s'imposent, le ministère a besoin d'information sur les personnes qui ont présentement accès aux services de sages-femmes.

Au 1er avril 2000, la nouvelle entente de financement exige que les groupes de sages-femmes offrent et fournissent des services à un nombre minimum de femmes parmi celles qui leur sont recommandées par leur organisme local approuvé. Ce nombre est négocié entre chaque groupe de sages-femmes et l'organisme dont il relève. Si certains organismes réservent, pour leurs clientes, un nombre considérable de places au sein des groupes de sages-femmes, le nombre de places disponibles pour les autres s'en trouve réduit. Le personnel du ministère a déclaré qu'il ne recevrait pas de copies des ententes entre les organismes locaux et leurs groupes de sages-femmes. En conséquence, le ministère ne pourra pas surveiller ou évaluer les répercussions de ce processus sur l'accès aux services de sages-femmes.

En 1987, le Groupe d'étude sur l'intégration de la profession de sage-femme en Ontario déclarait que les services de sages-femmes devraient être également accessibles à toutes les femmes et recommandait d'interdire aux sages-femmes de demander à leurs clientes de payer leurs services ou d'en obtenir le paiement. Bien que les ententes avec les groupes de sages-femmes et les règlements de l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario interdisent aux sages-femmes d'accepter de leurs clientes le paiement de services déjà payés par le ministère, il ne leur est pas interdit d'avoir des clientes privées. En conséquence, il est possible que les clientes qui sont disposées à payer plus que le ministère aient un meilleur accès aux services.

Contrairement aux services des médecins, il n'est pas nécessaire d'avoir un numéro d'assurance maladie valide pour recevoir des services de sage-femme financés par l'État. Pour y avoir droit, cependant, une femme doit être résidente de la région décrite dans l'entente de financement. Cependant, cette entente décrit simplement une résidente comme «une femme qui est résidente de la région desservie», ce qui fait contraste avec la définition détaillée de «résident» qui sert à déterminer l'admissibilité à d'autres programmes du ministère comme l'OHIP.

**Recommandation**

**Afin de déterminer si le Programme de coordination des services de sages-femmes atteint son objectif, qui consiste à assurer une meilleure équité d'accès aux services de sages-femmes, le ministère doit :**

- **définir clairement ce qu'il entend par «meilleure équité d'accès»;**
- **évaluer les répercussions de l'affectation des services de sages-femmes dans les ententes entre les organismes locaux et les groupes de sages-femmes;**
- **revoir les dispositions qui autorisent les sages-femmes à avoir des clientes privées;**
- **définir clairement ce qu'il entend par «résidente» aux fins de l'admissibilité aux services de sages-femmes financés par l'État.**

***Réponse du ministère***

***Avant 1994, les services de sages-femmes n'étaient offerts qu'aux femmes et aux familles qui pouvaient se les payer. L'un des objectifs de la création d'un programme de coordination des services de sages-femmes financé par l'État était d'améliorer l'équité d'accès en veillant à ce que la capacité de payer ne soit pas un obstacle. À mesure que le nombre de sages-femmes augmente, les services seront offerts à plus de femmes, à des endroits plus nombreux dans toute la province. Le ministère évaluera si l'objectif d'un programme de coordination des services de sages-femmes financé par l'État doit être révisé afin de refléter plus clairement l'intention.***

**3.11**

***Dans le cadre du mandat du programme, le financement est passé d'un organisme central à 20 organismes locaux bénéficiaires de paiements de transfert. Ces organismes sont bien placés pour avoir une vue d'ensemble générale des besoins de la population locale en matière de services. L'entente de financement exige qu'ils négocient avec chaque groupe de sages-femmes le nombre de clientes qu'ils peuvent lui recommander dans une année. Cette exigence vise à créer une meilleure équité d'accès étant donné que l'organisme recommandera des femmes ayant, selon lui, des besoins spéciaux ou ne pouvant par ailleurs pas obtenir des soins de sages-femmes selon le principe habituel du premier arrivé, premier servi. Le ministère surveille l'affectation des ressources en services de sages-femmes et leur utilisation au cours de l'année par le biais de rapports trimestriels qui lui sont présentés.***

***Les organismes bénéficiaires de paiements de transfert financent les sages-femmes conformément à une entente selon laquelle celles-ci sont considérées comme des entrepreneurs indépendants. Un aspect juridique important inhérent à ce modèle est la capacité des sages-femmes de déterminer comment et de quelles sources elles tireront leur revenu. Le ministère surveillera si cet aspect a des répercussions sur l'accès aux services de sages-femmes.***

***Le ministère souligne qu'il existe de nombreuses définitions du terme résident dans différentes lois sur les soins de santé, définitions qui sont utilisées à de nombreuses fins différentes. Il examinera la définition de résidence pour s'assurer qu'elle répond aux besoins du Programme de coordination des services de sages-femmes et, en conséquence, à ceux de la population desservie.***

## RECOMMANDATIONS À DES SPÉCIALISTES

Le Groupe d'étude sur l'intégration de la profession de sage-femme en Ontario recommandait que l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario élabore, pour les sages-femmes, des normes d'exercice de la profession, notamment des critères concernant la consultation de médecins et les recommandations de clientes à des médecins. L'Ordre a donc élaboré

concernant l'accès s'imposent, le ministère a besoin d'information sur les personnes qui ont présentement accès aux services de sages-femmes.

Au 1er avril 2000, la nouvelle entente de financement exige que les groupes de sages-femmes offrent et fournissent des services à un nombre minimum de femmes parmi celles qui leur sont recommandées par leur organisme local approuvé. Ce nombre est négocié entre chaque groupe de sages-femmes et l'organisme dont il relève. Si certains organismes réservent, pour leurs clientes, un nombre considérable de places au sein des groupes de sages-femmes, le nombre de places disponibles pour les autres s'en trouve réduit. Le personnel du ministère a déclaré qu'il ne recevrait pas de copies des ententes entre les organismes locaux et leurs groupes de sages-femmes. En conséquence, le ministère ne pourra pas surveiller ou évaluer les répercussions de ce processus sur l'accès aux services de sages-femmes.

En 1987, le Groupe d'étude sur l'intégration de la profession de sage-femme en Ontario déclarait que les services de sages-femmes devraient être également accessibles à toutes les femmes et recommandait d'interdire aux sages-femmes de demander à leurs clientes de payer leurs services ou d'en obtenir le paiement. Bien que les ententes avec les groupes de sages-femmes et les règlements de l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario interdisent aux sages-femmes d'accepter de leurs clientes le paiement de services déjà payés par le ministère, il ne leur est pas interdit d'avoir des clientes privées. En conséquence, il est possible que les clientes qui sont disposées à payer plus que le ministère aient un meilleur accès aux services.

Contrairement aux services des médecins, il n'est pas nécessaire d'avoir un numéro d'assurance maladie valide pour recevoir des services de sage-femme financés par l'État. Pour y avoir droit, cependant, une femme doit être résidente de la région décrite dans l'entente de financement. Cependant, cette entente décrit simplement une résidente comme «une femme qui est résidente de la région desservie», ce qui fait contraste avec la définition détaillée de «résident» qui sert à déterminer l'admissibilité à d'autres programmes du ministère comme l'OHIP.

**Recommandation**

**Afin de déterminer si le Programme de coordination des services de sages-femmes atteint son objectif, qui consiste à assurer une meilleure équité d'accès aux services de sages-femmes, le ministère doit :**

- **définir clairement ce qu'il entend par «meilleure équité d'accès»;**
- **évaluer les répercussions de l'affectation des services de sages-femmes dans les ententes entre les organismes locaux et les groupes de sages-femmes;**
- **revoir les dispositions qui autorisent les sages-femmes à avoir des clientes privées;**
- **définir clairement ce qu'il entend par «résidente» aux fins de l'admissibilité aux services de sages-femmes financés par l'État.**

***Réponse du ministère***

***Avant 1994, les services de sages-femmes n'étaient offerts qu'aux femmes et aux familles qui pouvaient se les payer. L'un des objectifs de la création d'un programme de coordination des services de sages-femmes financé par l'État était d'améliorer l'équité d'accès en veillant à ce que la capacité de payer ne soit pas un obstacle. À mesure que le nombre de sages-femmes augmente, les services seront offerts à plus de femmes, à des endroits plus nombreux dans toute la province. Le ministère évaluera si l'objectif d'un programme de coordination des services de sages-femmes financé par l'État doit être révisé afin de refléter plus clairement l'intention.***

**3.11**

***Dans le cadre du mandat du programme, le financement est passé d'un organisme central à 20 organismes locaux bénéficiaires de paiements de transfert. Ces organismes sont bien placés pour avoir une vue d'ensemble générale des besoins de la population locale en matière de services. L'entente de financement exige qu'ils négocient avec chaque groupe de sages-femmes le nombre de clientes qu'ils peuvent lui recommander dans une année. Cette exigence vise à créer une meilleure équité d'accès étant donné que l'organisme recommandera des femmes ayant, selon lui, des besoins spéciaux ou ne pouvant par ailleurs pas obtenir des soins de sages-femmes selon le principe habituel du premier arrivé, premier servi. Le ministère surveille l'affectation des ressources en services de sages-femmes et leur utilisation au cours de l'année par le biais de rapports trimestriels qui lui sont présentés.***

***Les organismes bénéficiaires de paiements de transfert financent les sages-femmes conformément à une entente selon laquelle celles-ci sont considérées comme des entrepreneurs indépendants. Un aspect juridique important inhérent à ce modèle est la capacité des sages-femmes de déterminer comment et de quelles sources elles tireront leur revenu. Le ministère surveillera si cet aspect a des répercussions sur l'accès aux services de sages-femmes.***

***Le ministère souligne qu'il existe de nombreuses définitions du terme résident dans différentes lois sur les soins de santé, définitions qui sont utilisées à de nombreuses fins différentes. Il examinera la définition de résidence pour s'assurer qu'elle répond aux besoins du Programme de coordination des services de sages-femmes et, en conséquence, à ceux de la population desservie.***

## RECOMMANDATIONS À DES SPÉCIALISTES

Le Groupe d'étude sur l'intégration de la profession de sage-femme en Ontario recommandait que l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario élabore, pour les sages-femmes, des normes d'exercice de la profession, notamment des critères concernant la consultation de médecins et les recommandations de clientes à des médecins. L'Ordre a donc élaboré

des lignes directrices obligeant les sages-femmes à consulter un médecin ou à lui céder le soin des patientes dans des circonstances précises. Les sages-femmes sont également tenues de consulter un médecin en cas de problèmes de santé précis pendant la grossesse, le travail et l'accouchement ou pendant au moins six semaines après la naissance.

Depuis le début du programme, l'Ordre et l'Association des sages-femmes de l'Ontario expriment leurs inquiétudes au ministère concernant les difficultés qu'ont connues des sages-femmes en consultant directement des spécialistes lorsque, selon les normes régissant l'exercice de leur profession, la consultation était obligatoire. Les clientes des services de sages-femmes devaient plutôt, en général, être recommandées à un spécialiste par un médecin de famille.

Dans son rapport du 30 avril 1996 sur les soins de santé primaires, le *Provincial Coordinating Committee on Community and Academic Health Science Centre Relations* recommandait au ministre de la Santé d'alors d'autoriser les sages-femmes à recommander des clientes directement à certains spécialistes, par exemple les obstétriciens.

En avril 1999, le ministère créait deux codes d'honoraires OHIP pour les évaluations d'urgence de clientes de sages-femmes. On nous a fait savoir que les sages-femmes ont toujours de la difficulté à accéder directement à des spécialistes dans des situations non urgentes. Dans ces cas, il a généralement fallu qu'un médecin de famille ou l'urgence d'un hôpital adresse les clientes des services de sages-femmes à un spécialiste. La pratique actuelle en ce qui concerne les recommandations peut donner lieu à des coûts supplémentaires pour le système des soins de santé et incommoder les femmes et leurs enfants, par exemple en leur imposant des visites inutiles chez un médecin de famille ou à l'urgence d'un hôpital.

**Recommandation**

**Le ministère doit s'assurer que le processus actuel de recommandation de clientes de sages-femmes à des spécialistes ne donne pas lieu à des visites inutiles chez les médecins de famille ou à l'urgence des hôpitaux.**

***Réponse du ministère***

***On ne peut pas surestimer le rôle des médecins de famille dans le système médical. Ils contribuent à garantir que les malades reçoivent les meilleurs soins possible et diminuent les pressions sur les rares ressources en spécialistes. Néanmoins, les recommandations directes de sages-femmes à des spécialistes sont appropriées dans certaines circonstances. Le ministère accepte d'aborder les questions connexes touchant l'aspect professionnel et la politique de paiement avec des intervenants de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, de l'Ontario Medical Association, de l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario et de l'Association des sages-femmes de l'Ontario afin d'en venir à une solution.***

des lignes directrices obligeant les sages-femmes à consulter un médecin ou à lui céder le soin des patientes dans des circonstances précises. Les sages-femmes sont également tenues de consulter un médecin en cas de problèmes de santé précis pendant la grossesse, le travail et l'accouchement ou pendant au moins six semaines après la naissance.

Depuis le début du programme, l'Ordre et l'Association des sages-femmes de l'Ontario expriment leurs inquiétudes au ministère concernant les difficultés qu'ont connues des sages-femmes en consultant directement des spécialistes lorsque, selon les normes régissant l'exercice de leur profession, la consultation était obligatoire. Les clientes des services de sages-femmes devaient plutôt, en général, être recommandées à un spécialiste par un médecin de famille.

Dans son rapport du 30 avril 1996 sur les soins de santé primaires, le *Provincial Coordinating Committee on Community and Academic Health Science Centre Relations* recommandait au ministre de la Santé d'alors d'autoriser les sages-femmes à recommander des clientes directement à certains spécialistes, par exemple les obstétriciens.

En avril 1999, le ministère créait deux codes d'honoraires OHIP pour les évaluations d'urgence de clientes de sages-femmes. On nous a fait savoir que les sages-femmes ont toujours de la difficulté à accéder directement à des spécialistes dans des situations non urgentes. Dans ces cas, il a généralement fallu qu'un médecin de famille ou l'urgence d'un hôpital adresse les clientes des services de sages-femmes à un spécialiste. La pratique actuelle en ce qui concerne les recommandations peut donner lieu à des coûts supplémentaires pour le système des soins de santé et incommoder les femmes et leurs enfants, par exemple en leur imposant des visites inutiles chez un médecin de famille ou à l'urgence d'un hôpital.

**Recommandation**

**Le ministère doit s'assurer que le processus actuel de recommandation de clientes de sages-femmes à des spécialistes ne donne pas lieu à des visites inutiles chez les médecins de famille ou à l'urgence des hôpitaux.**

***Réponse du ministère***

***On ne peut pas surestimer le rôle des médecins de famille dans le système médical. Ils contribuent à garantir que les malades reçoivent les meilleurs soins possible et diminuent les pressions sur les rares ressources en spécialistes. Néanmoins, les recommandations directes de sages-femmes à des spécialistes sont appropriées dans certaines circonstances. Le ministère accepte d'aborder les questions connexes touchant l'aspect professionnel et la politique de paiement avec des intervenants de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, de l'Ontario Medical Association, de l'Ordre des sages-femmes de l'Ontario et de l'Association des sages-femmes de l'Ontario afin d'en venir à une solution.***

## SECRÉTARIAT DU CONSEIL DE GESTION

# Biens mobiliers

## CONTEXTE

3.12

Les biens mobiliers des ministères sont principalement du mobilier et du matériel de bureau comme des photocopieurs et télécopieurs; du matériel de technologie de l'information (TI) comme des ordinateurs de bureau et ordinateurs bloc-notes, des imprimantes et autres périphériques; du matériel audiovisuel comme des téléviseurs, magnétoscopes et caméras, ainsi que des véhicules automobiles.

Au cours de l'exercice 1998-1999, tous les ministères ont dépensé environ 500 millions de dollars pour des biens mobiliers, dépenses en grande partie consacrées à du matériel de TI en vue de la transition à l'an 2000. Cependant, on ne connaissait pas la valeur globale, le type et la quantité des biens mobiliers détenus parce que les ministères ne tenaient pas de dossiers appropriés à cet égard.

Le Conseil de gestion du gouvernement a émis plusieurs directives concernant l'acquisition et la gestion du matériel, des fournitures et des services, notamment les ressources en technologie de l'information. Ces directives englobent les principes suivants, qui se reflètent dans des exigences obligatoires.

**Principes**

- L'objectif global est d'acquérir et de fournir au bon moment et de la manière la plus économique le niveau approprié de matériel, de fournitures et de services nécessaires pour répondre aux besoins du gouvernement.
- En ce qui concerne expressément les approvisionnements en TI, les ministères doivent acquérir de la TI pour répondre aux besoins administratifs cernés, par le biais d'un processus d'approvisionnement juste, ouvert et concurrentiel qui traite les fournisseurs équitablement et sur un pied d'égalité.
- Une fois acquis, le matériel, les fournitures et les services doivent être gérés d'une manière efficiente, efficace et économique.

**Exigences obligatoires**

- Les ministères doivent veiller à ce que la planification fasse partie intégrante du processus d'acquisition et comprenne des définitions claires des exigences, la justification de l'acquisition, l'examen d'autres manières possibles de répondre au besoin et le choix de l'option la plus appropriée aux fins d'approbation.
- À l'exception de certaines pièces de matériel et de certains services et fournitures qui doivent être obtenus de services communs centralisés obligatoires et approuvés, les acquisitions doivent se faire selon un processus concurrentiel afin de garantir la

meilleure valeur possible en échange des fonds dépensés pour répondre aux besoins précis, et de promouvoir des opérations et des relations équitables avec le secteur privé.

- Les ministères doivent choisir le fournisseur qui répond à toutes les exigences obligatoires et dont le coût évalué est le plus bas.

Une fois acquis, les biens mobiliers doivent être gérés d'une manière efficiente, efficace et économique. Des systèmes appropriés doivent être mis en place et tenus à jour pour en assurer la gestion efficace et la sécurité. Pour contribuer à maintenir la sécurité, l'existence des biens mobiliers doit être vérifiée périodiquement à des intervalles qui varient selon la nature des biens, mais qui ne doivent jamais dépasser quatre ans.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification visait à évaluer si les politiques et procédés applicables à l'ensemble du gouvernement et propres aux ministères étaient appropriés pour garantir que les biens mobiliers étaient :

- acquis en fonction des besoins déterminés et d'une manière économique;
- gérés d'une manière efficiente, efficace et économique.

Nos travaux de vérification portaient sur cinq ministères : Consommation et Commerce, Éducation, Santé et Soins de longue durée, Solliciteur général et Transports. Étant donné que le Secrétariat du Conseil de gestion (SCG) élabore la politique d'approvisionnement applicable à l'ensemble du gouvernement et avait conclu des contrats permanents à l'échelle du gouvernement pour les acquisitions du matériel de TI utilisé par la plupart des cinq ministères, nous avons également examiné le rôle du SCG dans le processus d'approvisionnement.

Nous avons remis un rapport détaillé à chacun des sous-ministres des ministères inclus dans la portée de la vérification. Étant donné que le SCG établit des politiques et normes applicables à l'ensemble du gouvernement pour l'acquisition et la gestion de biens mobiliers, nous résumons, dans le présent rapport au SCG, les questions les plus importantes qui étaient abordées dans les rapports individuels aux ministères.

Nous avons concentré notre travail de vérification des acquisitions de biens mobiliers sur la location de matériel de TI puisque ces frais représentaient une majorité écrasante de l'ensemble des dépenses affectées aux biens mobiliers au cours de l'exercice 1998-1999. La portée de la vérification englobait l'examen et l'analyse de dossiers et procédés administratifs pertinents, l'inspection d'un échantillon de biens mobiliers, ainsi que des entretiens avec du personnel concerné des ministères et du SCG.

Avant d'entreprendre la vérification, nous avons déterminé les critères qui serviraient à en établir les objectifs, critères qui ont été examinés et acceptés par la haute direction des cinq ministères visés et par le SCG.

La vérification portait sur la période allant jusqu'à mars 2000 et a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait en conséquence les tests et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

Les travaux des services de vérification interne des ministères n'ont pas influé sur la portée de notre travail de vérification parce qu'aucune vérification des biens mobiliers n'avait été effectuée au cours des trois dernières années.

## 3.12 CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Nous en sommes venus à la conclusion que même si les ministères suivent généralement le processus recommandé par le SCG pour acquérir du matériel de TI en utilisant les contrats permanents du SCG, cela ne garantit pas l'optimisation des ressources. En particulier, nous avons constaté que les ministères doivent collaborer avec le SCG afin de s'assurer :

- que le matériel de TI est acquis à un prix compétitif;
- que des évaluations des différentes marques et des différents modèles de matériel disponible sont effectuées et documentées de manière à s'assurer que le matériel choisi est le plus approprié et rentable compte tenu de leurs besoins;
- que le bien-fondé et la rentabilité de la location de matériel de TI sont établis par rapport à d'autres formes de financement ou d'achat;
- que des contrats de location de matériel sont conclus uniquement lorsqu'ils sont nécessaires et seulement à des conditions concurrentielles.

Afin de se conformer aux directives du SCG, les ministères se devaient également :

- de tenir des listes exactes et à jour de tous les biens mobiliers achetés et loués;
- de vérifier périodiquement l'existence et le déploiement efficace de tous les biens mobiliers;
- d'effectuer rapidement le suivi de tout bien manquant ou sous-utilisé afin de pouvoir prendre, le cas échéant, les mesures correctives nécessaires.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *ACQUISITION DE MATÉRIEL DE TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION*

### PRIX DU MATÉRIEL DE TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

En 1996, le SCG établissait des contrats permanents d'acquisition de matériel de TI avec 22 importants fabricants de matériel. En vertu des conditions de ces contrats, les ministères peuvent déterminer la disponibilité et le prix d'un produit d'un fabricant en consultant des sites Web qui sont mis à jour périodiquement. Bien que l'utilisation de ces contrats permanents soit facultative pour les ministères, quatre des cinq ministères inclus dans la portée de notre vérification les utilisaient pour acquérir leur matériel de TI. Le cinquième avait établi ses propres modalités d'achat avec un fournisseur, mais les prix qu'il obtenait de celui-ci étaient généralement équivalents à ceux qui sont offerts en vertu du contrat permanent du fabricant avec le SCG.

En 1997, le personnel du SCG informait par écrit les ministères qu'ils n'étaient plus tenus d'avoir recours à des procédés d'acquisition concurrentiels pour le matériel de TI acquis en vertu des contrats permanents du SCG. Nous avons constaté que les ministères n'évaluaient généralement pas la compétitivité des prix offerts en vertu des contrats permanents parce qu'ils croyaient que ces contrats avaient été conclus à des prix compétitifs, comme l'exigeait la directive du Conseil de gestion du gouvernement. En outre, la nécessité de négocier des remises supplémentaires pour les achats en grandes quantités n'avait pas été bien communiquée par le SCG ou bien comprise par les ministères. Par exemple, alors que le personnel du SCG nous informait que les ministères devaient obtenir des remises supplémentaires pour les achats en grandes quantités, les membres du personnel des ministères que nous avons interrogés présumaient tous que ces remises se reflétaient déjà dans les prix affichés dans les sites Web des fabricants.

Le processus d'établissement de ces contrats permanents donnait à tous les fournisseurs la possibilité de répondre aux exigences techniques obligatoires. Cependant, la fixation des prix en vertu des contrats proposés n'a pas été évaluée comme l'exigeait la directive du Conseil de gestion du gouvernement. En particulier :

- en janvier 1996, le SCG émettait une demande de prix à des fabricants accrédités pour l'approvisionnement en matériel de TI par l'intermédiaire de fournisseurs aux prix spéciaux du gouvernement de l'Ontario. Nous avons constaté que tous les fabricants ayant répondu à cette demande avaient obtenu un contrat permanent s'ils respectaient les exigences techniques obligatoires;
- les fabricants étaient tenus d'offrir leur matériel aux prix spéciaux consentis au gouvernement de l'Ontario. Cependant, comme l'expression «prix spéciaux consentis au gouvernement de l'Ontario» n'était pas définie, on ne pouvait pas présumer qu'il s'agissait de prix compétitifs, qui changent souvent avec le temps.

Notre examen de la demande de prix et des contrats permanents avec les fabricants qui en ont résulté a également révélé ce qui suit.

- Les fabricants devaient démontrer comment le SCG serait assuré, et comment il pourrait vérifier qu'ils continueraient à offrir leurs produits aux prix spéciaux consentis au gouvernement de l'Ontario.
- Les fabricants devaient conserver les calculs utilisés pour établir leurs prix spéciaux consentis au gouvernement de l'Ontario pendant une période allant jusqu'à quatre ans après l'expiration ou la résiliation de leur contrat permanent et faire en sorte que ces dossiers soient facilement accessibles aux fins d'inspection par le personnel du SCG. Cependant, le personnel du SCG n'avait demandé ni examiné aucun de ces dossiers pour déterminer comment les prix spéciaux étaient réellement déterminés.

**3.12**

À la fin de notre travail sur le terrain, nous avons constaté que le SCG ne comparait pas périodiquement les prix indiqués dans les contrats permanents avec d'autres prix demandés pour du matériel comparable afin de s'assurer que les prix des contrats permanents demeuraient compétitifs. Le SCG a par la suite déclaré qu'il avait récemment comparé les prix qu'il payait à ceux qui figuraient dans une étude réalisée aux États-Unis sur les prix qu'un acheteur américain serait disposé à payer et qu'il en était ainsi venu à la conclusion que ses prix étaient compétitifs. Cependant, cette comparaison était selon nous limitée parce qu'elle n'évaluait pas si les prix payés par le gouvernement de l'Ontario étaient en réalité comparables à ceux que paient d'autres importants organismes des secteurs public et privé au Canada.

Il était difficile de comparer les prix offerts par le biais des contrats permanents du SCG en raison des caractéristiques et des numéros de modèle souvent uniques qui sont présentés dans les sites Web des fournisseurs. Cependant, notre comparaison des prix indiqués dans les contrats permanents du SCG pour le même matériel ou du matériel très similaire disponible auprès d'autres sources a révélé que les prix prévus dans les contrats permanents n'étaient souvent pas les plus économiques. Par exemple, en examinant un échantillon de prix d'ordinateurs indiqués dans les contrats permanents, nous avons constaté que des économies considérables auraient pu être réalisées dans la plupart des cas si les achats avaient été effectués auprès de sources autres que celles des contrats permanents du SCG.

Nous avons également constaté que les processus utilisés par d'autres territoires de compétence pour établir les prix du matériel de TI en vertu de contrats permanents différaient considérablement du processus suivi par le SCG. Par exemple, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux de l'Alberta et de la Colombie-Britannique assuraient le maintien de prix compétitifs en vertu de leurs contrats permanents en procédant ainsi :

- lancer périodiquement des appels d'offres pour leurs contrats afin d'établir de nouveaux prix;
- établir les prix des contrats permanents selon un pourcentage fixe de remise sur les prix des listes publiées des fabricants;
- lancer un appel d'offres individuel pour les achats en grandes quantités de matériel en excédent d'un montant de seuil variant selon le type de matériel à acheter.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Après la fin de notre travail de vérification sur le terrain, le personnel du SCG nous a informés qu'il élaborait alors une politique d'approvisionnement en TI basée sur le concept du coût global de propriété (CGP). Ce concept est une approche globale selon laquelle les ministères seront tenus d'évaluer les coûts combinés du matériel et des services de TI comme la configuration, l'installation, la maintenance et la location avant de prendre une décision d'achat.

Pour adopter cette approche à l'égard des acquisitions de TI, le SCG a l'intention de conclure un contrat permanent obligatoire à l'échelle du gouvernement avec un fournisseur qui sera sélectionné par voie de concours d'ici la fin de l'exercice 2001-2002.

Le SCG a également informé les ministères qu'au fur et à mesure que leurs ententes avec des fournisseurs approuvés expireront, ils devront obligatoirement utiliser les contrats permanents du SCG. Il est donc nécessaire que le SCG apporte des modifications considérables aux dispositions touchant les prix en vertu de ses contrats permanents.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les ministères acquièrent du matériel de technologie de l'information (TI) en conformité avec les directives du Conseil de gestion du gouvernement, le Secrétariat du Conseil de gestion (SCG) doit collaborer avec eux pour s'assurer d'obtenir des prix compétitifs jusqu'à ce qu'une nouvelle structure de prix compétitifs soit établie grâce à la mise en œuvre du concept du coût global de propriété.**

***Réponse du Conseil de gestion***

***Le SCG élabore un modèle d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement pour les ordinateurs de bureau et émettra une demande de propositions d'ici le printemps 2001 (qui comprendra le choix d'un tiers fournisseur). La demande de propositions portera sur des ordinateurs de bureau et services connexes et permettra de s'assurer que les prix correspondent aux conditions du marché en plus de garantir des points de repère continus afin de fournir la meilleure valeur possible en échange des sommes dépensées.***

***Il faut également souligner que dans le cadre du processus de planification de la gestion de l'information et de la technologie de l'information (GI/TI), on a demandé aux ministères, pour les plans GI/TI de 1999-2000, de faire rapport du coût global de propriété (CGP) en ce qui concerne les ordinateurs de bureau et de prendre des mesures visant à réduire le CGP des ordinateurs par la standardisation du matériel et des logiciels. De plus, bien que le SCG ait commencé ce processus pour les ordinateurs de bureau, il a l'intention d'examiner toutes les dépenses de technologie de l'information dans la perspective du CGP.***

***En outre, le SCG surveillera et évaluera trimestriellement les prix du matériel par rapport à des prix de référence et poursuivra son programme de formation du personnel concerné par l'approvisionnement en produits de TI et l'utilisation des contrats permanents connexes à la TI.***

Après la fin de notre travail de vérification sur le terrain, le personnel du SCG nous a informés qu'il élaborait alors une politique d'approvisionnement en TI basée sur le concept du coût global de propriété (CGP). Ce concept est une approche globale selon laquelle les ministères seront tenus d'évaluer les coûts combinés du matériel et des services de TI comme la configuration, l'installation, la maintenance et la location avant de prendre une décision d'achat.

Pour adopter cette approche à l'égard des acquisitions de TI, le SCG a l'intention de conclure un contrat permanent obligatoire à l'échelle du gouvernement avec un fournisseur qui sera sélectionné par voie de concours d'ici la fin de l'exercice 2001-2002.

Le SCG a également informé les ministères qu'au fur et à mesure que leurs ententes avec des fournisseurs approuvés expireront, ils devront obligatoirement utiliser les contrats permanents du SCG. Il est donc nécessaire que le SCG apporte des modifications considérables aux dispositions touchant les prix en vertu de ses contrats permanents.

**Recommandation**

**Afin de s'assurer que les ministères acquièrent du matériel de technologie de l'information (TI) en conformité avec les directives du Conseil de gestion du gouvernement, le Secrétariat du Conseil de gestion (SCG) doit collaborer avec eux pour s'assurer d'obtenir des prix compétitifs jusqu'à ce qu'une nouvelle structure de prix compétitifs soit établie grâce à la mise en œuvre du concept du coût global de propriété.**

***Réponse du Conseil de gestion***

***Le SCG élabore un modèle d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement pour les ordinateurs de bureau et émettra une demande de propositions d'ici le printemps 2001 (qui comprendra le choix d'un tiers fournisseur). La demande de propositions portera sur des ordinateurs de bureau et services connexes et permettra de s'assurer que les prix correspondent aux conditions du marché en plus de garantir des points de repère continus afin de fournir la meilleure valeur possible en échange des sommes dépensées.***

***Il faut également souligner que dans le cadre du processus de planification de la gestion de l'information et de la technologie de l'information (GI/TI), on a demandé aux ministères, pour les plans GI/TI de 1999-2000, de faire rapport du coût global de propriété (CGP) en ce qui concerne les ordinateurs de bureau et de prendre des mesures visant à réduire le CGP des ordinateurs par la standardisation du matériel et des logiciels. De plus, bien que le SCG ait commencé ce processus pour les ordinateurs de bureau, il a l'intention d'examiner toutes les dépenses de technologie de l'information dans la perspective du CGP.***

***En outre, le SCG surveillera et évaluera trimestriellement les prix du matériel par rapport à des prix de référence et poursuivra son programme de formation du personnel concerné par l'approvisionnement en produits de TI et l'utilisation des contrats permanents connexes à la TI.***

## CHOIX DE MATÉRIEL DE TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

Bien que les ministères doivent en principe évaluer les modèles de matériel offerts par différents fabricants et choisir ceux qui sont les plus appropriés et rentables compte tenu de leurs besoins, nous avons souvent constaté qu'il n'existait aucune preuve en ce sens.

Nous comprenons qu'en pratique, certains ministères choisissaient des fabricants de matériel en fonction soit du matériel qui existait déjà au sein du ministère, soit du matériel utilisé par d'autres ministères associés.

3.12

De même, nous n'avons en général trouvé aucune preuve indiquant que les ministères avaient évalué les différents modèles et les prix du matériel disponible pour s'assurer que les modèles choisis étaient les plus appropriés et rentables compte tenu de leurs besoins. Nous croyons comprendre qu'ils faisaient souvent l'acquisition de modèles parmi ceux qui étaient disponibles en vertu des contrats permanents en se fondant sur les recommandations des fabricants ou des fournisseurs.

En conséquence, le matériel acquis par les ministères n'était pas toujours le plus approprié ou rentable compte tenu de leurs besoins. Nous avons par exemple relevé les deux points ci-dessous.

- Après que le ministère de l'Éducation ait choisi du matériel d'un fabricant donné qu'il devait acquérir pour se préparer à l'an 2000, un autre fabricant lui a demandé d'évaluer la rentabilité de son matériel. Même s'il a alors découvert que pour son seul besoin d'ordinateurs de bureau comparables, le matériel de l'autre fabricant aurait coûté environ 690 000 $ de moins pour la durée d'un bail de trois ans, le ministère a néanmoins opté pour le fabricant qu'il avait choisi à l'origine.
- Des membres du personnel du ministère de la Santé et des Soins de longue durée ont déterminé que le ministère avait payé environ 800 $ de plus, par ordinateur de bureau, que ce qu'il aurait payé pour un modèle comparable du même fournisseur qui aurait également répondu à leurs besoins.

D'après les résultats de notre travail de vérification dans ce domaine, nous avons recommandé dans nos rapports individuels aux ministères ayant fait l'objet d'une vérification de s'assurer, à l'avenir, d'optimiser les ressources en évaluant les modèles de matériel offerts par les différents fabricants et de choisir aux fins d'acquisition ceux qui sont les plus appropriés et rentables compte tenu de leurs besoins.

Les ministères ont reconnu la nécessité d'optimiser les ressources dans le processus d'acquisition de TI. Des fabricants et des modèles précis étaient souvent choisis en fonction du matériel déjà utilisé et acquis aux prix offerts en vertu des contrats permanents du SCG qui, selon les ministères, avaient été conclus à des prix compétitifs.

Les ministères ont également déclaré qu'ils consulteraient le SCG et collaboreraient avec lui pour garantir l'optimisation des ressources pour toutes les acquisitions futures de TI.

## LOCATION DE MATÉRIEL DE TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

La directive 7-4 du Conseil de gestion du gouvernement exige que les ministères examinent des méthodes de financement de rechange pour les approvisionnements en TI qui dépassent un million de dollars. Cependant, en octobre 1998, le personnel du SCG a informé les ministères d'un changement dans les directives exigeant qu'ils obtiennent leur matériel de TI par crédit-bail, sans avoir demandé au Conseil de gestion du gouvernement de modifier la directive 7-4 en conséquence. L'achat ou la création de leur propre matériel n'était recommandé que pour des circonstances relativement rares, par exemple lorsque le matériel nécessaire est unique, n'est pas disponible par l'intermédiaire de bailleurs ou a une durée économique extraordinairement longue.

En octobre 1996, le SCG a conclu un contrat de location de base de deux ans avec une société de crédit-bail pour la location de matériel de TI par les ministères, les organismes et d'autres membres du vaste secteur public. Bien que l'utilisation de ce contrat par les ministères était facultative, le SCG les encourageait à louer le matériel de TI dont ils avaient besoin parce cela permettrait de répartir les coûts sur la durée d'utilisation prévue du matériel et donnerait lieu à des coûts annuels prévisibles liés aux besoins fonctionnels permanents.

Étant donné ce changement dans les directives du SCG à l'égard de la location, nous avons constaté que tous les ministères faisant l'objet de la vérification obtenaient la plupart du matériel dont ils avaient besoin par crédit-bail. Trois d'entre eux utilisaient le contrat permanent du SCG alors que les deux autres avaient conclu leurs propres contrats de location avec différents fournisseurs.

Nous avons constaté qu'en février 1998, le Conseil de gestion du gouvernement avait approuvé la mise en œuvre de la stratégie d'information et de technologie de l'information du gouvernement. Dans le cadre des observations faites par le SCG au Conseil de gestion du gouvernement pour donner le détail de cette stratégie, le SCG déclarait expressément que le matériel de TI serait loué. Cependant, ni le personnel du SCG ni les ministères n'ont pu nous fournir une analyse comparant la rentabilité de la location en général ou en vertu du contrat permanent du SCG en particulier avec d'autres formes de financement et démontrant que la location était le choix le plus avantageux. Le personnel de la plupart des ministères nous a plutôt expliqué qu'il louait le matériel pour se conformer à la dernière directive du SCG et que le coût n'était pas un facteur pris en considération au moment de la décision.

Notre examen d'un certain nombre de baux dans chaque ministère a suscité des inquiétudes au sujet de l'optimisation des ressources dans de nombreux cas. En particulier, nous avons remarqué que les obligations annuelles découlant des baux étaient souvent payées d'avance, ce qui remet en question la nécessité même de conclure des contrats de crédit-bail. En voici des exemples :

- En mars 1999, le ministère de l'Éducation a conclu un contrat de location de matériel d'une durée de trois ans en vertu du contrat permanent du SCG et en a payé d'avance le coût intégral, qui s'élevait à 17,2 millions de dollars. En payant le montant intégral au début du bail, il a obtenu une remise de 569 600 $, ou environ 3 pour 100, amortie sur le terme de trois ans. Nous avons constaté que cette remise se comparait très

défavorablement à l'intérêt de 7 pour 100, ou 1 250 000 $, facturé par la société de crédit-bail et inclus dans la valeur prépayée du bail.

En outre, étant donné que le paiement anticipé était basé sur une surestimation des besoins en matériel, la société de crédit-bail, au moment de notre vérification en novembre 1999, détenait toujours plus de 3 millions de dollars du paiement anticipé du ministère même si ses besoins en matériel avaient été remplis. On nous a donné à entendre que le ministère aurait dû toucher des intérêts équivalant au taux des bons du Trésor de trois mois sur le solde en cours du paiement anticipé. Cependant, au début de l'an 2000, le ministère n'avait pas encore reçu d'information de la société de crédit-bail au sujet du montant des intérêts gagnés.



- De même, le ministère des Transports a payé d'avance une partie de l'obligation découlant du bail pour 1999-2000 à la fin de son exercice précédent afin d'utiliser le financement disponible pour cette année-là. En raison du paiement anticipé, il a obtenu une remise de 20 700 $, ou environ 3,25 pour 100. Nous avons constaté que cette remise se comparait très défavorablement à l'intérêt d'environ 7,25 pour 100, ou 46 200 $, facturé par le bailleur et inclus dans le montant du paiement de l'année.

Le contrat de location permanent de 1996 du SCG renfermait une disposition de renouvellement annuel à la fin de la durée initiale de deux ans. Le contrat a été renouvelé en novembre 1999 et, entre autres modifications, il renfermait des révisions qui réduisaient considérablement les valeurs résiduelles attribuées au matériel loué, les ramenant de 17 pour 100 à 7 pour 100 pour un bail de trois ans. Cela a considérablement augmenté les coûts de location du gouvernement en vertu du contrat. En outre, la société de crédit-bail a ajouté au contrat une disposition l'autorisant à rajuster les taux d'intérêt et les valeurs résiduelles à attribuer aux baux, bien que le SCG puisse mettre fin au contrat moyennant un préavis écrit de 90 jours.

Étant donné ces importantes modifications des conditions et l'augmentation qui en a résulté des coûts de location par rapport au contrat permanent initial, nous sommes d'avis que le contrat intégral aurait dû faire entièrement l'objet d'un nouvel appel d'offres afin de s'assurer que le gouvernement obtienne les conditions les plus compétitives possible.

D'après nos constatations, nous avons recommandé dans les rapports individuels aux ministères vérifiés que, pour contribuer à garantir que les acquisitions de TI sont financées d'une manière économique, ils doivent :

- examiner des ententes de financement de rechange pour les acquisitions évaluées à plus de un million de dollars afin de s'assurer d'obtenir des conditions compétitives, comme l'exige la directive du Conseil de gestion du gouvernement;
- ne conclure un contrat de location ou autre contrat de financement que lorsqu'il est avantageux de le faire.

Les ministères ont généralement indiqué que le SCG avait émis des instructions selon lesquelles la plupart des biens de TI devaient être loués. Ils ont déclaré qu'ils respectaient ces instructions.

Les ministères ont également déclaré qu'ils consulteraient le SCG et collaboreraient avec lui pour assurer l'optimisation des ressources dans leurs futurs baux de matériel de TI.

**Recommandation**

**Afin de contribuer à garantir que les acquisitions de technologie de l'information (TI) sont financées d'une manière économique, comme l'exige la directive du Conseil de gestion du gouvernement, le Secrétariat du Conseil de gestion doit :**

- **évaluer officiellement le bien-fondé et la rentabilité de la location du matériel de TI comparativement à d'autres formes de financement ou d'achat;**
- **procéder par voie de concours au moment de renouveler son contrat permanent de services de baux financiers.**

***Réponse du Conseil de gestion***

***La location a été recommandée et approuvée comme meilleure pratique en 1998 par le Groupe du secteur de l'industrie (composé de représentants des principaux intervenants en TI du secteur privé, d'associations de l'industrie de la TI, du vaste secteur public et des corps professoraux), qui conseillait le gouvernement pendant le processus d'élaboration de la stratégie. La location en tant que meilleure pratique a par la suite été intégrée dans la présentation du Secrétariat du Conseil de gestion (SCG) au Conseil de gestion du gouvernement aux fins d'approbation de la stratégie touchant l'information et la technologie de l'information. Cependant, afin de s'assurer que cette stratégie demeure appropriée, le SCG réévaluera périodiquement les avantages et la rentabilité de la location et d'autres modes de financement du matériel de TI, notamment les ordinateurs de bureau, par rapport au soutien de la stratégie touchant l'information et la technologie de l'information.***

***Dans ce contexte, le SCG procédera par voie de concours pour établir un nouveau contrat permanent de services de baux financiers. Cependant, il importe de souligner que le contrat de location actuel du SCG a été prolongé pour une autre année dans le contexte d'une demande de propositions prévue pour des ordinateurs de bureau et services connexes ainsi que pour s'assurer qu'un fournisseur de crédit-bail était disponible pour permettre aux ministères de financer les acquisitions de matériel de façon à répondre aux besoins critiques.***

## GESTION DES BIENS MOBILIERS

Afin de protéger les investissements des ministères dans l'ensemble des biens mobiliers, les directives du Conseil de gestion du gouvernement exigent que les ministères mettent en place et maintiennent des systèmes appropriés de contrôle interne pour assurer la gestion efficace et la sécurité des biens. Les exigences applicables à un système efficace sont les suivantes :

- définitions claires des biens mobiliers, notamment les montants de seuil au-dessus desquels les biens doivent faire l'objet d'un suivi, et un dossier permanent des biens par emplacement;
- établissement d'exigences de sécurité précises;
- vérification physique des biens au moins une fois aux quatre ans;
- identification et suivi des biens manquants ou sous-utilisés;
- obligation de rendre compte et responsabilité clairement attribuées.

3.12

Les cinq ministères vérifiés avaient tous mis en place un système centralisé de suivi des biens mobiliers dans le passé. Trois d'entre eux nous ont cependant avoué qu'ils avaient cessé de l'utiliser à la suite de la compression du personnel administratif. Dans ces cas, on s'attendait par la suite à ce que les directions individuelles des ministères effectuent le suivi des biens mobiliers qui leur sont confiés et en rendent compte. Les deux autres ministères continuaient de tenir à jour leur système centralisé de suivi des biens mobiliers, les directions individuelles ayant la responsabilité d'assurer l'exactitude des données contenues dans ces systèmes.

Notre examen de ces systèmes en ce qui concerne les biens mobiliers autres que de TI a révélé que les directions individuelles des ministères ne faisaient tout simplement pas le suivi des biens ou, si elles le faisaient, les listes de biens étaient inexactes. Les ministères n'étaient par conséquent pas en mesure de déterminer les biens mobiliers autres que de TI dont ils disposaient ou la mesure dans laquelle des biens étaient manquants ou sous-utilisés.

Avec le début des préoccupations concernant la transition à l'an 2000, les ministères ont reconnu la nécessité de contrôler plus efficacement leur matériel de TI et, en conséquence, la majorité d'entre eux ont recommencé à effectuer un suivi central du matériel de TI en 1999. Nous avons vérifié l'exactitude des listes de biens de TI pour les articles qui avaient fait l'objet d'un suivi et constaté qu'elles étaient généralement précises et complètes. Cependant, nous avons remarqué certaines omissions du suivi du matériel de TI. Par exemple, le matériel qui n'était pas relié au réseau d'un ministère, le matériel appartenant à un ministère et le matériel non attribué ne faisaient souvent l'objet d'aucun suivi.

Toutefois, étant donné que les ministères n'ont recommencé à effectuer le suivi de la plupart de leur matériel de TI qu'en 1999, ils étaient en général incapables de déterminer la portée du matériel manquant ou sous-utilisé avant ce moment-là. Ce n'est que lorsque les baux expiraient ou étaient autrement résiliés et que le matériel loué devait être remis que la portée du matériel manquant devenait évidente. Par exemple, notre examen d'un échantillon de baux expirés dans deux ministères a révélé que le matériel ci-dessous manquait.

**Matériel loué manquant**

| Ministère de l'Éducation | | | |
|---|---|---|---|
| **Type de matériel** | **Total des unités louées** | **Unités manquantes** | **Pourcentage d'unités manquantes** |
| Ordinateurs de bureau | 1 638 | 75 | 4,6 |
| Ordinateurs bloc-notes | 290 | 81 | 27,9 |
| Écrans | 1 639 | 74 | 4,5 |
| Imprimantes | 133 | 19 | 14,3 |

*Source : Données du ministère de l'Éducation*

| Ministère du Solliciteur général | | | |
|---|---|---|---|
| **Type de matériel** | **Total des unités louées** | **Unités manquantes** | **Pourcentage d'unités manquantes** |
| Ordinateurs de bureau | 2 274 | 54 | 2,4 |
| Ordinateurs bloc-notes | 538 | 76 | 14,1 |
| Serveurs | 18 | 1 | 5,6 |

*Source : Données du ministère du Solliciteur général*

D'après notre travail de vérification, nous avons recommandé dans nos rapports individuels aux ministères vérifiés que pour contribuer à garantir que tous les biens mobiliers sont gérés de manière efficiente, efficace et économique, ils doivent :

- identifier tous les biens mobiliers loués et achetés et en tenir des dossiers à jour;
- vérifier périodiquement l'existence de tous les biens mobiliers;
- déterminer rapidement le matériel manquant ou sous-utilisé et prendre les mesures correctives nécessaires.

Les ministères ont convenu que des dossiers des biens mobiliers devraient être tenus et que l'on devrait périodiquement vérifier s'ils sont complets et exacts. Ils ont également déclaré que la mise en place du système intégré d'information financière du gouvernement fournira une solution rentable à cet égard.

## PROTECTION DES BIENS MOBILIERS

En mars 1998, le Conseil de gestion du gouvernement émettait une directive sur la sécurité de l'information et de la technologie de l'information qui exige que toutes les ressources en TI soient identifiées et attribuées à un directeur approprié afin qu'il puisse en rendre compte, qu'un plan de sécurité soit tenu et qu'un examen périodique de ce plan soit effectué.

Trois des ministères vérifiés avaient établi une politique ou directive concernant la sécurité des biens mobiliers qui fournissait à leur personnel de l'information sur la manière d'assurer la sécurité physique des biens. Les deux autres n'avaient pas de plan de sécurité officiel ni de politiques de sécurité documentées.

Nous avons également remarqué un certain nombre de lacunes courantes en matière de sécurité :

- dans certains cas, les portes d'accès aux bureaux du ministère n'avaient pas de verrous et ne pouvaient par conséquent pas être sécurisées. Dans des cas où les portes étaient munies de verrous, ceux-ci étaient continuellement maintenus ouverts, ce qui allait à l'encontre de leur but;
- lorsque des employés quittent un ministère, ils doivent remplir un certificat de décharge indiquant qu'ils ont remis au ministère les biens qu'il leur avait confiés. Nous avons cependant constaté que ces formulaires n'étaient souvent pas remplis ou remis. En outre, même lorsqu'ils étaient présentés comme il se doit, les formulaires étaient conçus de telle manière qu'il n'était pas clair de déterminer si tous les biens avaient été remis ou non.



D'après notre travail de vérification, nous avons recommandé dans nos rapports individuels aux ministères vérifiés que pour contribuer à protéger leurs biens, ils doivent :

- adopter un plan de sécurité approprié comme il est prévu dans la directive sur la sécurité de l'information et de la technologie de l'information du Conseil de gestion;
- s'assurer que les employés qui quittent un ministère remettent tous les biens mobiliers qui leur avaient été attribués et veiller à ce que ces retours soient bien documentés.

Dans les cas où des lacunes précises en matière de sécurité ont été cernées, les ministères ont accepté de prendre les mesures correctives nécessaires. Dans un cas en particulier, le ministère a déclaré l'avoir déjà fait. Les ministères ont également mentionné qu'ils adopteraient les politiques et procédés nécessaires pour s'assurer que tous les biens mobiliers attribués leur sont remis lors du départ d'un employé.

## BIENS MOBILIERS EXCÉDENTAIRES

À l'exception des véhicules automobiles dont le ministère des Transports se départit, le Bureau des services communs du SCG doit écouler tous les biens mobiliers des ministères par appels d'offres restreints ou ventes aux enchères. De plus, dans certaines circonstances, il est possible de faire don de matériel informatique à des écoles et des bibliothèques en vertu d'un programme parrainé par le ministère de l'Éducation, Industrie Canada et des partenaires du secteur privé.

Compte tenu du gel actuel concernant l'achat de mobilier et de la prédominance de la location de matériel de technologie de l'information, la quantité de biens devenus excédentaires au cours des dernières années n'est pas jugée considérable. En conséquence, nous avons centré notre examen sur les procédés suivis par le ministère des Transports pour se départir des véhicules excédentaires.

# ÉCOULEMENT DES VÉHICULES EXCÉDENTAIRES

Au cours de l'année civile 1999, environ 2 400 véhicules du gouvernement et autres pièces d'équipement ont été écoulés, générant un produit brut de 4,4 millions de dollars. Par le biais d'un processus de concours entrepris en 1996, le ministère des Transports a retenu les services d'un groupe de vente aux enchères pour écouler les véhicules. En vertu des dispositions de son contrat, le groupe peut écouler les véhicules par des ventes en gros aux enchères, des enchères publiques ou des appels d'offres pour récupération. En pratique, cependant, la plupart des véhicules sont écoulés par enchères publiques, comme l'exige la politique actuelle du ministère.

Après une vente aux enchères, un rapport sommaire indiquant le prix de vente de chaque véhicule et la commission connexe, les frais de nettoyage et de transport ainsi que les autres frais divers, le cas échéant, doit être envoyé au ministère des Transports. Nous avons examiné un échantillon de dossiers d'écoulement de véhicules et de rapports de vente aux enchères et relevé les points qui suivent.

- En 1999, 116 véhicules ont été vendus à des prix inférieurs aux dépenses engagées et facturées pour leur vente. Par exemple, une voiture Chevrolet Celebrity 1984 s'est vendue 24 $ alors que les frais facturés s'élevaient à 265 $; le ministère a donc dû payer 241 $ au groupe de vente aux enchères pour se départir du véhicule.

  Le personnel du ministère nous a informés que le groupe de vente aux enchères avait accepté de ne pas facturer de frais en excédent du produit de la vente, pratique qui n'était cependant pas respectée. À la suite de notre vérification, le ministère a demandé et reçu 41 000 $ du groupe de vente aux enchères pour 314 ventes de véhicules et d'équipement pour lesquelles les frais étaient supérieurs au produit de la vente, certains cas remontant à 1996.

- Bien que nous ayons remarqué que les ministères sont exonérés du paiement de la TPS, le ministère avait néanmoins payé 42 700 $ de TPS sur des dépenses connexes aux ventes aux enchères.

- En 1999, le groupe de vente aux enchères avait également facturé 15 000 $ de frais divers. Le ministère n'était pas en mesure de déterminer la nature ou la validité de ces frais.

Nous avons également constaté que le ministère des Transports ne s'assurait pas que tous les véhicules envoyés au groupe de vente aux enchères étaient vendus et déclarés vendus en temps utile. À cet égard, nous avons remarqué que, même si le système de gestion du parc automobile du ministère peut produire des rapports indiquant le nombre de véhicules envoyés aux enchères mais non encore déclarés vendus, cette fonction n'était pas utilisée.

Nous avons demandé ce rapport et constaté que des véhicules envoyés au groupe en 1997 n'avaient pas encore été déclarés vendus en mars 2000. Nous avons en outre relevé le risque que les véhicules aient pu être vendus mais que le produit de la vente n'ait pas été remis au ministère.

De plus, en vertu des dispositions de son contrat, le groupe de vente aux enchères doit remettre au ministère le produit net de toutes les ventes dans les 15 jours suivant une vente aux enchères. Nous avons cependant examiné des rapports de ventes aux enchères et

constaté que le produit des ventes était souvent reçu en retard, les retards allant de 5 à 21 mois après la date de la vente.

À la suite de notre travail de vérification dans ce domaine, nous avons recommandé que, dans le but d'obtenir une valeur équitable et opportune pour les véhicules écoulés, le ministère des Transports s'assure que :

- les frais engagés pour écouler les véhicules sont en conformité avec les dispositions du contrat d'écoulement, ne dépassent pas le produit des ventes et excluent la TPS;
- les véhicules envoyés aux enchères mais non déclarés vendus dans un délai raisonnable font l'objet d'un suivi périodique;
- le produit net des ventes est reçu promptement, en conformité avec les dispositions du contrat d'écoulement.

**3.12**

Le ministère était d'accord avec la recommandation et a reconnu qu'il serait rentable d'accroître le niveau de contrôle du contrat. Il a l'intention d'élaborer et de mettre en œuvre des procédés administratifs de contrôle pour assurer la rapidité de l'écoulement des véhicules et du paiement du produit des ventes, en conformité avec les dispositions du contrat.

## MINISTÈRE DES RICHESSES NATURELLES

# Programme de gestion forestière

## CONTEXTE

Le mandat du ministère des Richesses naturelles consiste à assurer le développement durable des ressources naturelles de la province, y compris celui des économies et des collectivités qui en dépendent. Les terrains forestiers de 700 000 kilomètres carrés de l'Ontario, dont 44 pour 100 sont classés comme forêts de la Couronne productives, font partie de ces ressources.

Selon les estimations du ministère, 40 collectivités et 90 000 emplois dépendent de l'industrie forestière de l'Ontario. En 1997, les expéditions de produits du bois de l'industrie s'élevaient à 4,5 milliards de dollars alors que ses expéditions de papier et de produits connexes atteignaient 9,1 milliards de dollars.

En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le ministère assure la vitalité à long terme des forêts de la Couronne de l'Ontario. La loi réglemente les activités de planification, d'information, de récolte et de régénération forestières, les fonds en fiducie pour le reboisement de même que les installations de transformation comme les usines de pâte à papier et les scieries. La loi prévoit également les sanctions et pénalités à imposer dans les cas de non-conformité.

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* en 1994 et la mise en œuvre d'un plan de réduction des effectifs et de restructuration du ministère en 1996, ce sont les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis, plutôt que le ministère, qui assument la responsabilité directe de la planification de la durabilité des forêts et qui assurent la régénération forestière pour le compte de la Couronne. Le rôle du ministère, qui consistait à assurer la vitalité à long terme des forêts de la Couronne, s'est métamorphosé progressivement en un rôle de supervision des activités exercées par ces sociétés. Aux fins des activités de récolte et de régénération, la plupart des forêts de la Couronne productives de la province ont été réparties en 68 unités, dont la majorité sont gérées par des sociétés forestières en vertu d'un permis d'aménagement forestier accordé par le ministère.

Le ministère s'acquitte de ses fonctions de supervision par l'intermédiaire de sa Division des forêts et de sa Division des services sur le terrain, qui sont appuyées par trois bureaux régionaux et 25 bureaux de district. Le programme de gestion forestière peut en outre compter sur les connaissances scientifiques, les services de gestion de l'information et la

technologie informatique fournis par la Division des ressources scientifiques et informationnelles du ministère.

Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a consacré une somme de 70,8 millions de dollars à la gestion forestière. De plus, le Fonds de reboisement et le Fonds de réserve forestier ont été créés en vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* pour financer les frais de reboisement engagés par les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis et par le ministère. Pendant l'exercice 1998-1999, les deux fonds ont versé un montant de 104,8 millions de dollars auxdites sociétés pour la régénération forestière et les activités connexes. Tous les titulaires de permis qui récoltent du bois de la Couronne versent des droits de reboisement aux fonds. Le calcul de ces droits repose sur un taux prescrit par mètre cube de bois récolté.



Les sociétés de gestion forestière versent aussi des droits de coupe au Trésor de la province. Ces droits sont prélevés en fonction du volume et de l'essence du bois coupé. Pour l'exercice 1999-2000, les droits de coupe s'élevaient à 155,7 millions de dollars.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification du programme de gestion forestière visait à déterminer si le ministère avait instauré des systèmes, des politiques et des procédures satisfaisants pour :

- mesurer l'efficacité du programme à assurer la vitalité à long terme des forêts de la Couronne de l'Ontario et en rendre compte;
- assurer la conformité aux lois et aux politiques ministérielles et repérer les secteurs nécessitant l'application de mesures correctrices;
- garantir que les ressources du ministère sont gérées dans le respect des principes d'économie et d'efficience.

Les critères servant à l'évaluation du programme ont fait l'objet d'une discussion avec la direction du ministère et celle-ci les a acceptés. Ces critères comprenaient : la définition d'objectifs précis sur le plan de la durabilité des forêts, la collecte de renseignements pertinents sur la gestion forestière, l'exécution satisfaisante d'activités de planification, de surveillance et d'application de la loi et le degré d'exactitude et d'exhaustivité des systèmes de perception des recettes.

Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification, qui portait sur la période se terminant en mars 2000, comprenait des discussions avec le personnel du ministère, un examen analytique de la documentation au bureau principal du ministère situé à Sault Ste. Marie ainsi que des visites dans deux

bureaux régionaux et sept bureaux de district. Nous avons également fait parvenir un questionnaire à tous les bureaux de district qui n'ont pas reçu notre visite.

Le groupe de vérification interne du ministère n'avait publié aucun rapport récemment sur le programme de gestion forestière. Toutefois, conformément à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* et aux modalités d'une évaluation prévue par la *Loi sur les évaluations environnementales*, le ministère est tenu de vérifier chaque unité de gestion forestière tous les cinq ans. Au moment de notre travail de vérification sur place, le ministère avait mené à terme la vérification de 20 unités de gestion. Ces vérifications comprenaient les constatations des forestiers professionnels. Nous nous en sommes remis aux vérifications faites par le ministère, lorsqu'elles étaient pertinentes, pour réduire l'étendue de nos contrôles par sondages.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Le ministère n'est pas suffisamment renseigné pour être en mesure de s'acquitter correctement de son obligation de rendre compte tous les ans de la gestion des forêts de la Couronne de l'Ontario. De plus, le passage de la gestion directe d'un grand nombre d'aspects de la foresterie à l'instauration de procédures de supervision et de surveillance adéquates pour garantir que les sociétés forestières respectent la loi et la politique ministérielle et que les ressources du ministère sont gérées dans le respect des principes d'économie et d'efficience n'est pas encore terminé. Plus précisément, nous avons relevé ce qui suit :

- Bien que la Commission des évaluations environnementales exige du ministère qu'il rende compte tous les ans de la gestion des forêts de la Couronne de l'Ontario, le dernier rapport publié à ce sujet porte sur l'exercice 1995-1996.
- Dans 25 pour 100 des unités de gestion forestière vérifiées par les forestiers professionnels, ceux-ci, à cause de renseignements insuffisants, n'ont pu évaluer la *régénération des zones exploitées*, qui constitue une mesure clé de la durabilité des forêts pour le ministère.
- Les inventaires des ressources forestières, qui sont des descriptions détaillées des secteurs forestiers, remontaient à plus de 20 ans dans 16 pour 100 des unités de gestion forestière. Le ministère ne peut pas évaluer facilement la vitalité à long terme des forêts de la province si tous les inventaires ne sont pas mis à jour à intervalles réguliers. Il s'agissait néanmoins d'une amélioration importante par rapport à la dernière vérification que nous avons faite du programme en 1994 alors que les inventaires de 55 pour 100 des unités étaient désuets.
- Même si le ministère examinait soigneusement et approuvait la documentation reçue des sociétés de gestion forestière, comme les plans de gestion forestière et les calendriers des travaux, il devait exiger que celles-ci lui fournissent une analyse plus détaillée des écarts importants par rapport aux résultats prévus, accompagnée de recommandations sur les mesures correctrices à prendre.

- À cause de la pénurie de marchés pour certaines essences, il arrivait fréquemment que les installations de transformation de ressources forestières n'acceptent pas tout le bois qu'elles avaient prévu de consommer, ce qui compromettait les plans conçus pour assurer la durabilité des forêts. Il fallait donc intégrer à la planification globale de la gestion forestière une analyse plus approfondie des facteurs économiques qui ont des répercussions sur l'industrie.
- En général, les forestiers indépendants étaient satisfaits des travaux de régénération et d'entretien qui avaient été effectués dans la majorité des unités de gestion qu'ils avaient vérifiées. Toutefois, il était nécessaire que le ministère mette en œuvre des mesures correctrices dans le reste des unités pour faire en sorte que les travaux de régénération et d'entretien atteignent les objectifs prévus.

3.13

- Dans les secteurs où le ministère continuait d'effectuer des inspections de la conformité malgré la délégation de cette responsabilité aux sociétés de gestion forestière, les inspecteurs du ministère avaient relevé un nombre d'infractions beaucoup plus élevé que celui indiqué par les inspecteurs de l'industrie. Il fallait donc améliorer le processus d'inspection de l'industrie forestière et mettre au point un programme de supervision ministérielle plus formel.
- L'imposition de pénalités pour défaut de conformité n'était pas uniforme dans les bureaux de district, et ceux-ci devaient imposer des pénalités plus rigoureuses lorsque les avertissements et les mesures moins sévères n'avaient pas l'effet dissuasif souhaité.
- Depuis l'examen que nous avons fait des contrôles financiers en 1998, le ministère a réduit considérablement le montant des droits de coupe en souffrance dû par les sociétés de gestion forestière. Toutefois, pour avoir l'assurance que les sociétés en question versent tous les droits de coupe dus en fonction de la récolte réelle de bois, le ministère doit adopter des mesures plus efficaces afin de remédier aux nombreux problèmes qu'il a observés dans le cadre de ses vérifications des activités de coupe des sociétés.

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *MESURE ET COMPTE RENDU DE LA DURABILITÉ DES FORÊTS*

### EXIGENCES EN MATIÈRE DE DÉCLARATION

Aux termes de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, la durabilité s'entend de la vitalité d'une forêt de la Couronne à long terme conformément aux principes suivant lesquels il faut préserver de vastes forêts saines, diverses et productives, en maintenant les processus écologiques et la diversité biologique de ces forêts. La durabilité exige que l'on assure l'équilibre entre les demandes économiques de la production de bois et de produits du bois et la tâche qui consiste à assurer des conditions environnementales adéquates pour

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

la faune et la flore, la protection contre les inondations et contre l'érosion des sols, le maintien des usages récréatifs et la protection de l'approvisionnement en eau. La loi énonce les pratiques forestières à adopter pour assurer la mise en œuvre d'activités de récolte, de régénération et d'entretien appropriées.

Conformément à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le ministère doit rédiger et déposer devant l'Assemblée législative un rapport sur l'état des forêts de la Couronne au moins tous les cinq ans. De plus, aux termes d'une évaluation prescrite par la *Loi sur les évaluations environnementales*, il doit également rédiger un rapport annuel sur la gestion forestière. Le ministère est tenu de respecter les termes de cette évaluation jusqu'en 2003, après quoi le ministre de l'Environnement décidera s'il faut prolonger ou modifier l'évaluation ou exiger une nouvelle évaluation environnementale.

Le rapport annuel sur la gestion forestière doit contenir un certain nombre de statistiques, notamment un récapitulatif de la base forestière de l'Ontario, des volumes de récolte, des dépenses consacrées aux activités de régénération, et un résumé de l'efficacité de la régénération, des résultats de la surveillance et des recettes tirées des activités forestières. Ce rapport fournit à l'Assemblée législative, au ministère et au public des renseignements pertinents pour évaluer la gestion des forêts de la Couronne et, le cas échéant, met en lumière les points qui nécessitent l'application de mesures correctrices. Or, contrairement aux exigences, le dernier rapport du genre préparé par le ministère remonte à l'exercice 1995-1996.

**Recommandation**

**Le ministère doit rendre compte tous les ans de la gestion des forêts de la Couronne, comme l'exige la *Loi sur les évaluations environnementales*, afin que les mesures correctrices nécessaires soient prises en temps voulu, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère déploiera les efforts nécessaires pour produire ces rapports. Il prévoit de terminer les rapports annuels provinciaux de 1996-1997 et 1997-1998 sur la gestion forestière d'ici octobre 2000, et celui de 1998-1999 d'ici décembre 2000. La rédaction des rapports annuels provinciaux subséquents sur la gestion forestière sera menée à bien dans les 18 mois suivant l'exercice fiscal auquel ils s'appliquent. Le ministère prévoit de terminer le rapport de 1995-2000 sur l'état des forêts d'ici décembre 2001.***

## MESURES DE L'EFFICACITÉ

Tous les ans, le ministère élabore un certain nombre de mesures clés d'évaluation de la performance qu'il présente dans le cadre du processus de planification des activités du gouvernement. Dans son plan d'activités de 1999-2000, le ministère proposait une mesure de la durabilité des forêts baptisée *régénération des zones exploitées*. La régénération peut être naturelle (ensemencement naturel) ou artificielle (ensemencement direct ou plantation). Un peuplement forestier est réputé régénéré lorsqu'il requiert un

ensemencement minimum, qu'il se compose des essences recherchées, qu'il atteint une hauteur minimale et qu'il est exempt de végétation indésirable pouvant nuire à sa croissance. Les sociétés de gestion forestière évaluent les forêts pour déterminer l'état de la forêt, l'efficacité des activités de régénération et la nature des mesures correctrices à prendre, au besoin, lorsque la régénération d'un secteur est infructueuse.

Dans son plan d'activités, le ministère indiquait que l'évaluation de la *régénération des zones exploitées* serait fondée sur les résultats d'un échantillon de vérifications forestières indépendantes effectuées pendant l'année. Le ministère s'est engagé à atteindre un taux de réussite de 96 pour 100 dans le domaine de la régénération et à rendre compte de tout écart important.

**3.13**

L'examen des vérifications indépendantes de 20 unités de gestion forestière effectuées en 1998 et 1999 a permis au ministère de constater que cinq de ces unités avaient omis de faire un rapport sur la *régénération des zones exploitées*. L'absence de rapports sur les résultats obtenus dans ces unités était imputable au manque de renseignements, au fait que certains secteurs n'avaient pas fait l'objet d'un suivi au fil des années et à l'absence d'archives sur les évaluations de la régénération. Le taux de réussite pour le reste des unités se situait entre 53 pour 100 et 100 pour 100 dans les secteurs examinés. Toutefois, plusieurs examens comprenaient des conclusions assorties de réserves, alors qu'on soulignait, par exemple, qu'une petite partie seulement du secteur de l'unité de gestion avait été examinée.

Le ministère se propose d'accumuler les résultats de cette mesure tous les ans de manière à disposer d'un échantillon suffisamment important au bout de cinq ans pour pouvoir en tirer des conclusions générales sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne en Ontario. Il a l'intention d'utiliser les résultats regroupés pour surveiller les tendances dans l'ensemble de la province et pour cerner les secteurs dans lesquels il faut appliquer des mesures correctrices. Or, lorsque les conclusions sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne en Ontario sont fondées sur des renseignements aussi incomplets, elles peuvent induire en erreur.

**Recommandation**

**Afin de pouvoir tirer des conclusions valables sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne de l'Ontario, le ministère doit exiger que les évaluations nécessaires de la forêt soient effectuées dans toutes les unités de gestion forestière.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prendra des mesures pour avoir l'assurance que les aménagistes s'acquittent de leurs obligations de rendre compte des activités de régénération. Il améliorera également l'évaluation de ces résultats pour pouvoir tirer des conclusions valables sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne de l'Ontario.***

la faune et la flore, la protection contre les inondations et contre l'érosion des sols, le maintien des usages récréatifs et la protection de l'approvisionnement en eau. La loi énonce les pratiques forestières à adopter pour assurer la mise en œuvre d'activités de récolte, de régénération et d'entretien appropriées.

Conformément à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le ministère doit rédiger et déposer devant l'Assemblée législative un rapport sur l'état des forêts de la Couronne au moins tous les cinq ans. De plus, aux termes d'une évaluation prescrite par la *Loi sur les évaluations environnementales*, il doit également rédiger un rapport annuel sur la gestion forestière. Le ministère est tenu de respecter les termes de cette évaluation jusqu'en 2003, après quoi le ministre de l'Environnement décidera s'il faut prolonger ou modifier l'évaluation ou exiger une nouvelle évaluation environnementale.

Le rapport annuel sur la gestion forestière doit contenir un certain nombre de statistiques, notamment un récapitulatif de la base forestière de l'Ontario, des volumes de récolte, des dépenses consacrées aux activités de régénération, et un résumé de l'efficacité de la régénération, des résultats de la surveillance et des recettes tirées des activités forestières. Ce rapport fournit à l'Assemblée législative, au ministère et au public des renseignements pertinents pour évaluer la gestion des forêts de la Couronne et, le cas échéant, met en lumière les points qui nécessitent l'application de mesures correctrices. Or, contrairement aux exigences, le dernier rapport du genre préparé par le ministère remonte à l'exercice 1995-1996.

**Recommandation**

**Le ministère doit rendre compte tous les ans de la gestion des forêts de la Couronne, comme l'exige la *Loi sur les évaluations environnementales*, afin que les mesures correctrices nécessaires soient prises en temps voulu, le cas échéant.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère déploiera les efforts nécessaires pour produire ces rapports. Il prévoit de terminer les rapports annuels provinciaux de 1996-1997 et 1997-1998 sur la gestion forestière d'ici octobre 2000, et celui de 1998-1999 d'ici décembre 2000. La rédaction des rapports annuels provinciaux subséquents sur la gestion forestière sera menée à bien dans les 18 mois suivant l'exercice fiscal auquel ils s'appliquent. Le ministère prévoit de terminer le rapport de 1995-2000 sur l'état des forêts d'ici décembre 2001.***

## MESURES DE L'EFFICACITÉ

Tous les ans, le ministère élabore un certain nombre de mesures clés d'évaluation de la performance qu'il présente dans le cadre du processus de planification des activités du gouvernement. Dans son plan d'activités de 1999-2000, le ministère proposait une mesure de la durabilité des forêts baptisée *régénération des zones exploitées*. La régénération peut être naturelle (ensemencement naturel) ou artificielle (ensemencement direct ou plantation). Un peuplement forestier est réputé régénéré lorsqu'il requiert un

ensemencement minimum, qu'il se compose des essences recherchées, qu'il atteint une hauteur minimale et qu'il est exempt de végétation indésirable pouvant nuire à sa croissance. Les sociétés de gestion forestière évaluent les forêts pour déterminer l'état de la forêt, l'efficacité des activités de régénération et la nature des mesures correctrices à prendre, au besoin, lorsque la régénération d'un secteur est infructueuse.

Dans son plan d'activités, le ministère indiquait que l'évaluation de la *régénération des zones exploitées* serait fondée sur les résultats d'un échantillon de vérifications forestières indépendantes effectuées pendant l'année. Le ministère s'est engagé à atteindre un taux de réussite de 96 pour 100 dans le domaine de la régénération et à rendre compte de tout écart important.

**3.13**

L'examen des vérifications indépendantes de 20 unités de gestion forestière effectuées en 1998 et 1999 a permis au ministère de constater que cinq de ces unités avaient omis de faire un rapport sur la *régénération des zones exploitées*. L'absence de rapports sur les résultats obtenus dans ces unités était imputable au manque de renseignements, au fait que certains secteurs n'avaient pas fait l'objet d'un suivi au fil des années et à l'absence d'archives sur les évaluations de la régénération. Le taux de réussite pour le reste des unités se situait entre 53 pour 100 et 100 pour 100 dans les secteurs examinés. Toutefois, plusieurs examens comprenaient des conclusions assorties de réserves, alors qu'on soulignait, par exemple, qu'une petite partie seulement du secteur de l'unité de gestion avait été examinée.

Le ministère se propose d'accumuler les résultats de cette mesure tous les ans de manière à disposer d'un échantillon suffisamment important au bout de cinq ans pour pouvoir en tirer des conclusions générales sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne en Ontario. Il a l'intention d'utiliser les résultats regroupés pour surveiller les tendances dans l'ensemble de la province et pour cerner les secteurs dans lesquels il faut appliquer des mesures correctrices. Or, lorsque les conclusions sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne en Ontario sont fondées sur des renseignements aussi incomplets, elles peuvent induire en erreur.

**Recommandation**

**Afin de pouvoir tirer des conclusions valables sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne de l'Ontario, le ministère doit exiger que les évaluations nécessaires de la forêt soient effectuées dans toutes les unités de gestion forestière.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prendra des mesures pour avoir l'assurance que les aménagistes s'acquittent de leurs obligations de rendre compte des activités de régénération. Il améliorera également l'évaluation de ces résultats pour pouvoir tirer des conclusions valables sur l'état de la régénération des forêts de la Couronne de l'Ontario.***

## OPÉRATIONS DE GESTION FORESTIÈRE

En décembre 1999, 45 unités de gestion forestière sur 68 relevaient d'un titulaire de permis alors que 13 unités supplémentaires avaient été confiées à des personnes réputées titulaires d'un permis en vertu d'ententes précédentes. Le ministère prévoit de délivrer des permis aux 13 personnes réputées titulaires d'un permis d'ici la fin de l'exercice 2000-2001. Les unités de gestion confiées à des titulaires de permis et à des personnes réputées titulaires d'un permis représentaient plus de 95 pour 100 de l'activité forestière au cours des cinq dernières années. Le ministère gère directement les 10 autres unités.

## INFORMATION FORESTIÈRE

Les inventaires des ressources forestières classent les forêts et autres secteurs en catégories générales telles que les forêts productives, les forêts non productives, les terrains non boisés et les étendues d'eau. Ces inventaires fournissent des renseignements de base pour évaluer la vitalité des forêts de l'Ontario, élaborer des plans de gestion et surveiller les activités des sociétés de gestion forestière. Traditionnellement, l'objectif du ministère était de mettre à jour au moins tous les 20 ans l'inventaire de chaque unité de gestion forestière. En 1994, la Commission des évaluations environnementales a décidé de rendre obligatoires la mise à jour et la publication de l'inventaire forestier de chaque unité de gestion.

Aux termes de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, promulguée en 1994,le ministère doit produire un manuel relatif à l'information forestière dans lequel il précise les politiques et exigences en vigueur pour les inventaires des ressources forestières de même que les responsabilités relatives à la préparation des inventaires. Or, le ministère n'avait pas encore terminé la rédaction de ce manuel.

Dans le cadre de la vérification que nous avons faite du programme en 1994, nous avons rapporté qu'environ 55 pour 100 des inventaires existants des ressources forestières remontaient à plus de 20 ans et qu'une mise à jour s'imposait. Bien que l'examen des inventaires actuels des ressources forestières du ministère nous ait permis de constater que des progrès importants avaient été réalisés, les inventaires de 11 unités de gestion, soit plus de 16 pour 100 des unités, remontaient à plus de 20 ans et avaient besoin d'être mis à jour. Le ministère prévoit de faire mettre à jour tous les inventaires d'ici la fin de l'exercice 2001-2002. Nous avons également remarqué qu'il était nécessaire que le ministère clarifie, dans le manuel relatif à l'information forestière, les rôles et les responsabilités de l'industrie forestière dans la mise à jour de ces inventaires.

Il est important de disposer de renseignements à jour pour avoir l'assurance que le processus de planification forestière est fiable. Par exemple, les résultats d'une vérification indépendante d'une unité de gestion forestière effectuée par un forestier professionnel indiquaient que l'écart entre la récolte prévue et la récolte réelle était en grande partie imputable aux écarts entre l'inventaire de la forêt et la situation réelle sur le terrain. Par ailleurs, les employés des bureaux de district du ministère qui ont reçu notre visite ont indiqué que le fait que les inventaires forestiers étaient désuets nuisait considérablement à leurs efforts de planification. Qui plus est, deux des bureaux de district qui ont reçu notre visite doutaient de l'exactitude des tout derniers inventaires. Il est essentiel de disposer de renseignements exacts et à jour pour la planification et la surveillance forestières.

**Recommandation**

**Afin de se conformer à la loi et aux exigences imposées par la Commission des évaluations environnementales en 1994 et de faciliter la planification et la surveillance forestières, le ministère doit :**

- **produire le manuel relatif à l'information forestière exigé pour fixer des règles relatives à l'établissement des inventaires des ressources forestières;**
- **instaurer des procédures de supervision adéquates pour avoir l'assurance que les inventaires forestiers sont exacts, qu'ils sont mis à la disposition du public et que les renseignements qu'ils contiennent sont à jour pour chaque unité de gestion forestière.**

**3.13**

***Réponse du ministère***

***Le ministère se réjouit que le vérificateur provincial reconnaisse les progrès importants réalisés sur le plan de la mise à jour des inventaires des ressources forestières. Le manuel relatif à l'information forestière précisera les rôles et les responsabilités qui incombent au ministère et à l'industrie forestière pour maintenir les renseignements à jour à l'avenir.***

***Le ministère va mener à bien les consultations auprès des intervenants sur le manuel relatif à l'information forestière. Il le déposera ensuite aux fins d'approbation par les règlements, conformément à la* Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne, *au cours de l'exercice 2000-2001. Le ministère entreprendra en outre l'examen du mode de présentation de l'inventaire des ressources forestières, y compris l'examen d'un volet sur l'assurance de la qualité, pour définir et mettre en œuvre des améliorations efficientes qui répondront aux besoins des aménagistes et du public.***

## PLANIFICATION ET RÉCOLTE

En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, il faut préparer un plan de gestion forestière tous les cinq ans pour chaque unité de gestion forestière. Le plan doit contenir le profil économique de l'unité, notamment l'approvisionnement de bois prévu, des estimations du volume de récolte et de la demande de bois, ainsi qu'une évaluation des répercussions des opérations forestières sur les plans économique, social et environnemental. Les plans de gestion forestière visent à garantir que l'unité est gérée d'une façon qui en assure la durabilité. La loi exige également l'établissement de calendriers de travaux annuels qui décrivent en détail les secteurs qui seront soumis à la récolte de même que les essences et le volume des arbres qui seront coupés. Les calendriers doivent être compatibles avec le plan de gestion forestière.

Dans la planification de la gestion forestière, il faut tenir compte de différents facteurs pour assurer la durabilité de la forêt. Par exemple, la récolte excessive compromet la durabilité, car la régénération doit se faire au rythme de la récolte pour optimiser les

**Recommandation**

**Afin de se conformer à la loi et aux exigences imposées par la Commission des évaluations environnementales en 1994 et de faciliter la planification et la surveillance forestières, le ministère doit :**

- **produire le manuel relatif à l'information forestière exigé pour fixer des règles relatives à l'établissement des inventaires des ressources forestières;**
- **instaurer des procédures de supervision adéquates pour avoir l'assurance que les inventaires forestiers sont exacts, qu'ils sont mis à la disposition du public et que les renseignements qu'ils contiennent sont à jour pour chaque unité de gestion forestière.**

**3.13**

***Réponse du ministère***

***Le ministère se réjouit que le vérificateur provincial reconnaisse les progrès importants réalisés sur le plan de la mise à jour des inventaires des ressources forestières. Le manuel relatif à l'information forestière précisera les rôles et les responsabilités qui incombent au ministère et à l'industrie forestière pour maintenir les renseignements à jour à l'avenir.***

***Le ministère va mener à bien les consultations auprès des intervenants sur le manuel relatif à l'information forestière. Il le déposera ensuite aux fins d'approbation par les règlements, conformément à la* Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne, *au cours de l'exercice 2000-2001. Le ministère entreprendra en outre l'examen du mode de présentation de l'inventaire des ressources forestières, y compris l'examen d'un volet sur l'assurance de la qualité, pour définir et mettre en œuvre des améliorations efficientes qui répondront aux besoins des aménagistes et du public.***

## PLANIFICATION ET RÉCOLTE

En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, il faut préparer un plan de gestion forestière tous les cinq ans pour chaque unité de gestion forestière. Le plan doit contenir le profil économique de l'unité, notamment l'approvisionnement de bois prévu, des estimations du volume de récolte et de la demande de bois, ainsi qu'une évaluation des répercussions des opérations forestières sur les plans économique, social et environnemental. Les plans de gestion forestière visent à garantir que l'unité est gérée d'une façon qui en assure la durabilité. La loi exige également l'établissement de calendriers de travaux annuels qui décrivent en détail les secteurs qui seront soumis à la récolte de même que les essences et le volume des arbres qui seront coupés. Les calendriers doivent être compatibles avec le plan de gestion forestière.

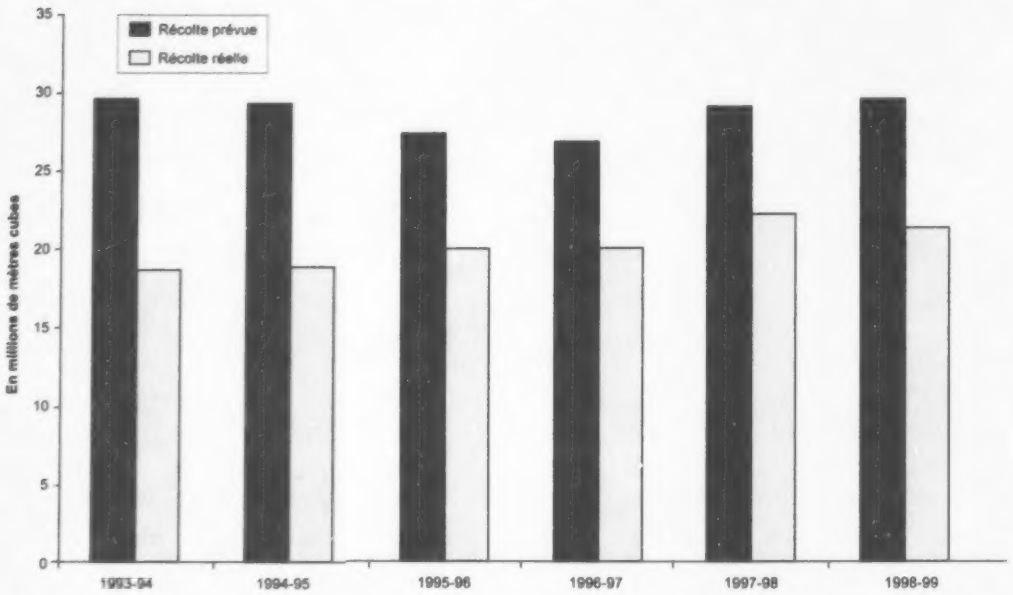
Dans la planification de la gestion forestière, il faut tenir compte de différents facteurs pour assurer la durabilité de la forêt. Par exemple, la récolte excessive compromet la durabilité, car la régénération doit se faire au rythme de la récolte pour optimiser les

ressources disponibles. Si la récolte est axée sur certaines essences, la composition de la forêt, ou sa biodiversité, est susceptible de changer, permettant ainsi à des essences moins recherchées de prendre le dessus. Si le plan de coupe n'est pas respecté, le bois peut devenir suragé et perdre ainsi une grande partie de son volume commercialisable.

Nous avons examiné les plans et les calendriers de travaux établis par les sociétés de gestion forestière dans sept bureaux de district. Tous les plans exigés avaient été soumis et ils respectaient les exigences de la loi pour assurer la durabilité. Le personnel du ministère avait approuvé les plans après les avoir examinés en détail. La compatibilité des calendriers des travaux avec les plans de gestion forestière avait été vérifiée par le personnel du ministère, et celui-ci avait approuvé les calendriers comme il se doit. Toutefois, plus de la moitié des bureaux de district ont déclaré que les sociétés de gestion forestière avaient l'habitude de surexploiter ou de sous-exploiter les ressources forestières, et ce, de manière importante.

Bien que la surexploitation ou la sous-exploitation d'une année à l'autre puissent reposer sur des raisons valables, la récolte réelle au cours des six dernières années pour chacune des 68 unités de gestion se situait entre 20 pour 100 et 122 pour 100 des niveaux prévus. La plupart des unités étaient sous-exploitées, principalement à cause de la pénurie de marchés pour l'approvisionnement de bois prévu. La récolte réelle dans l'ensemble de la province correspondait à 72 pour 100 des niveaux prévus, comme indiqué ci-dessous :

**Volume de récolte prévu et réel dans la province**




*Source : Données du ministère des Richesses naturelles*

Pour faciliter la surveillance des opérations forestières, le ministère exige que les sociétés de gestion forestière soumettent des rapports qui comparent la récolte prévue à la récolte réelle. Les rapports doivent comprendre une analyse de tout écart par rapport à la récolte prévue ainsi que des conclusions et des recommandations précises sur les améliorations à apporter dans les cas où les écarts sont importants.

L'examen de ces rapports dans les sept bureaux de district qui ont reçu notre visite nous a permis de constater qu'il était nécessaire que les sociétés de gestion forestière fournissent des renseignements plus détaillés sur les écarts par rapport aux prévisions. Les sociétés fournissaient habituellement une explication générale des écarts entre les résultats prévus et réels, mais d'habitude les rapports ne renfermaient ni analyse quantitative des écarts ni recommandations sur les améliorations à apporter. Des explications plus détaillées pourraient mettre en lumière l'importance de chaque facteur et déterminer les secteurs nécessitant le recours à des mesures correctrices.

**3.13**

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les unités de gestion forestière soient gérées de manière à assurer la durabilité et que les récoltes suivent les plans approuvés, le ministère doit exiger :**

- **une analyse quantitative approfondie de tous les écarts importants entre les récoltes prévue et réelle;**
- **des conclusions et des recommandations précises sur les mesures correctrices à apporter dans tous les cas où il y a des écarts importants par rapport aux prévisions.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prendra des mesures pour faire en sorte que les titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable fournissent une analyse quantitative des écarts importants entre les niveaux de récolte prévus et réels. Il appliquera également les mesures correctrices nécessaires pour remédier à ces écarts.***

***Le ministère reconnaît que les niveaux de récolte réels ont été moins élevés que prévu, mais il en a profité pour s'occuper des questions suivantes :***

- ***l'agrandissement de 2,4 millions d'hectares de parcs et zones protégées, dans le cadre de la stratégie Patrimoine vital de l'Ontario, qui s'est traduit par une réduction des secteurs où la récolte de bois est permise;***
- ***la baisse prévue de l'approvisionnement de bois résineux de la Couronne, conséquence naturelle du vieillissement de la forêt;***
- ***l'excédent des essences de bois franc sous-utilisées de la Couronne, qui est actuellement offert aux entreprises qui créeront des débouchés économiques et des débouchés d'emplois.***

Pour faciliter la surveillance des opérations forestières, le ministère exige que les sociétés de gestion forestière soumettent des rapports qui comparent la récolte prévue à la récolte réelle. Les rapports doivent comprendre une analyse de tout écart par rapport à la récolte prévue ainsi que des conclusions et des recommandations précises sur les améliorations à apporter dans les cas où les écarts sont importants.

L'examen de ces rapports dans les sept bureaux de district qui ont reçu notre visite nous a permis de constater qu'il était nécessaire que les sociétés de gestion forestière fournissent des renseignements plus détaillés sur les écarts par rapport aux prévisions. Les sociétés fournissaient habituellement une explication générale des écarts entre les résultats prévus et réels, mais d'habitude les rapports ne renfermaient ni analyse quantitative des écarts ni recommandations sur les améliorations à apporter. Des explications plus détaillées pourraient mettre en lumière l'importance de chaque facteur et déterminer les secteurs nécessitant le recours à des mesures correctrices.

## 3.13

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que les unités de gestion forestière soient gérées de manière à assurer la durabilité et que les récoltes suivent les plans approuvés, le ministère doit exiger :**

- **une analyse quantitative approfondie de tous les écarts importants entre les récoltes prévue et réelle;**
- **des conclusions et des recommandations précises sur les mesures correctrices à apporter dans tous les cas où il y a des écarts importants par rapport aux prévisions.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère prendra des mesures pour faire en sorte que les titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable fournissent une analyse quantitative des écarts importants entre les niveaux de récolte prévus et réels. Il appliquera également les mesures correctrices nécessaires pour remédier à ces écarts.***

***Le ministère reconnaît que les niveaux de récolte réels ont été moins élevés que prévu, mais il en a profité pour s'occuper des questions suivantes :***

- ***l'agrandissement de 2,4 millions d'hectares de parcs et zones protégées, dans le cadre de la stratégie Patrimoine vital de l'Ontario, qui s'est traduit par une réduction des secteurs où la récolte de bois est permise;***
- ***la baisse prévue de l'approvisionnement de bois résineux de la Couronne, conséquence naturelle du vieillissement de la forêt;***
- ***l'excédent des essences de bois franc sous-utilisées de la Couronne, qui est actuellement offert aux entreprises qui créeront des débouchés économiques et des débouchés d'emplois.***

***Ces facteurs vont contribuer à réduire l'écart entre les niveaux de récolte prévus et réels à l'avenir, mais les incertitudes qui prévalent dans l'industrie des produits forestiers sur le plan de la planification, des opérations et de l'économie vont continuer d'alimenter les écarts constatés au cours de cette vérification.***

## INSTALLATIONS DE TRANSFORMATION DE RESSOURCES FORESTIÈRES

Aux termes de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, nul ne doit exploiter, construire ou modifier une installation de transformation de ressources forestières si ce n'est conformément à un permis délivré par le ministre. Celui-ci peut délivrer un permis d'installation de transformation de ressources forestières à une personne s'il est convaincu qu'elle dispose d'un approvisionnement suffisant en ressources forestières pour exploiter l'installation. L'Ontario compte environ 120 installations autorisées, dont des scieries et des usines de pâte et papier. Un grand nombre de sociétés de gestion forestière ont des opérations intégrées et exploitent leurs propres usines et scieries. Les permis sont accordés pour une durée de cinq ans. Le titulaire d'un permis est tenu de fournir tous les ans au ministre un rapport détaillé sur la production, l'emploi et les ventes.

Le processus de délivrance de permis et de déclaration annuelle vise à permettre au ministère d'évaluer si les ressources forestières sont suffisantes pour exploiter une installation et si les installations suffisent à transformer la récolte prévue. Toutefois, au cours de notre vérification, nous avons constaté que le permis de 13 installations de transformation de ressources forestières n'était plus valide. Nous avons également remarqué que le ministère ne recevait pas les rapports annuels dans les délais prévus et que certains d'entre eux ne contenaient pas tous les renseignements exigés.

La pénurie de marchés pour certaines essences était l'une des principales raisons pour lesquelles un grand nombre d'usines et de scieries ne respectaient pas les engagements qu'elles avaient pris auprès des sociétés de gestion forestière d'accepter des ressources forestières. Le ministère ne surveillait pas dans quelle mesure ces engagements n'étaient pas respectés ni s'ils correspondaient aux niveaux de récolte prévus. Par exemple, dans un plan de gestion forestière, on pouvait constater que les engagements pris par les usines et les scieries d'accepter des ressources forestières correspondaient à moins de 25 pour 100 de la récolte prévue. En général, dans les plans de gestion forestière que nous avons examinés, la demande future du marché ou les besoins en ressources forestières des usines et des scieries n'avaient pas été évalués correctement. La planification de la durabilité à long terme des forêts est inutile si l'on ne peut pas raisonnablement compter que les usines et les scieries respecteront leurs engagements et que les ressources forestières seront transformées.

### Recommandation

**Afin de promouvoir les pratiques de gestion forestière qui assurent la durabilité et d'optimiser les débouchés économiques, le ministère doit veiller à ce que :**

- **toutes les usines et scieries en exploitation soient exploitées dans le cadre d'un permis, conformément aux exigences de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*;**
- **les rapports annuels exigés des usines et des scieries soient complets et soumis dans les délais prévus;**
- **les plans de gestion forestière tiennent compte de la demande du marché ainsi que des capacités et des besoins des usines et scieries locales.**

***Réponse du ministère***

**3.13**

***Le ministère prendra des mesures pour avoir l'assurance que toutes les usines et scieries en exploitation sont exploitées dans le cadre d'un permis et que les rapports exigés sont soumis. Il veillera également à ce que les plans de gestion forestière comportent une évaluation appropriée de la demande du marché et des besoins en ressources forestières des usines et scieries locales.***

## RÉGÉNÉRATION ET ENTRETIEN

Les activités de régénération et d'entretien visent à assurer la régénération adéquate de la forêt après les activités de récolte ou à la suite de l'épuisement naturel des ressources causé par les incendies ou les épidémies d'insectes. La régénération et l'entretien comprennent des activités telles que la préparation du terrain, l'ensemencement, la plantation et l'épandage d'insecticide.

Les sociétés de gestion forestière doivent inclure dans leurs plans de gestion forestière une description des résultats attendus des activités de régénération et d'entretien, la méthode qu'elles comptent utiliser pour obtenir ces résultats et les normes qui serviront à évaluer leur taux de réussite. Ces activités doivent respecter les spécifications, les normes et autres instructions en matière de régénération élaborées pour chaque unité de gestion par un forestier professionnel agréé.

Nous avons examiné un échantillon de rapports de vérification de forestiers indépendants préparés en 1999 et représentant les trois régions de la province. Ces rapports évaluaient les opérations forestières au cours des cinq années précédentes, soulignaient les problèmes et présentaient des recommandations sur l'amélioration des activités de régénération et d'entretien. Pour la majorité des unités de gestion qu'ils ont vérifiées, nous avons constaté que les forestiers indépendants étaient satisfaits en général des travaux de régénération et d'entretien qui avaient été exécutés. Ils indiquaient dans leurs rapports que les travaux respectaient les plans de régénération élaborés pour ces unités.

En revanche, pour le reste des unités de gestion, les forestiers étaient insatisfaits en général des travaux de régénération et d'entretien qui avaient été exécutés au cours de la période sur laquelle portait leur vérification. Ils ont souligné que l'absence d'activités de régénération et d'entretien dans ces unités était avant tout imputable au manque de fonds. Par exemple, dans l'une des unités de gestion, moins de 60 pour 100 du secteur censé se

***Ces facteurs vont contribuer à réduire l'écart entre les niveaux de récolte prévus et réels à l'avenir, mais les incertitudes qui prévalent dans l'industrie des produits forestiers sur le plan de la planification, des opérations et de l'économie vont continuer d'alimenter les écarts constatés au cours de cette vérification.***

## INSTALLATIONS DE TRANSFORMATION DE RESSOURCES FORESTIÈRES

Aux termes de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, nul ne doit exploiter, construire ou modifier une installation de transformation de ressources forestières si ce n'est conformément à un permis délivré par le ministre. Celui-ci peut délivrer un permis d'installation de transformation de ressources forestières à une personne s'il est convaincu qu'elle dispose d'un approvisionnement suffisant en ressources forestières pour exploiter l'installation. L'Ontario compte environ 120 installations autorisées, dont des scieries et des usines de pâte et papier. Un grand nombre de sociétés de gestion forestière ont des opérations intégrées et exploitent leurs propres usines et scieries. Les permis sont accordés pour une durée de cinq ans. Le titulaire d'un permis est tenu de fournir tous les ans au ministre un rapport détaillé sur la production, l'emploi et les ventes.

Le processus de délivrance de permis et de déclaration annuelle vise à permettre au ministère d'évaluer si les ressources forestières sont suffisantes pour exploiter une installation et si les installations suffisent à transformer la récolte prévue. Toutefois, au cours de notre vérification, nous avons constaté que le permis de 13 installations de transformation de ressources forestières n'était plus valide. Nous avons également remarqué que le ministère ne recevait pas les rapports annuels dans les délais prévus et que certains d'entre eux ne contenaient pas tous les renseignements exigés.

La pénurie de marchés pour certaines essences était l'une des principales raisons pour lesquelles un grand nombre d'usines et de scieries ne respectaient pas les engagements qu'elles avaient pris auprès des sociétés de gestion forestière d'accepter des ressources forestières. Le ministère ne surveillait pas dans quelle mesure ces engagements n'étaient pas respectés ni s'ils correspondaient aux niveaux de récolte prévus. Par exemple, dans un plan de gestion forestière, on pouvait constater que les engagements pris par les usines et les scieries d'accepter des ressources forestières correspondaient à moins de 25 pour 100 de la récolte prévue. En général, dans les plans de gestion forestière que nous avons examinés, la demande future du marché ou les besoins en ressources forestières des usines et des scieries n'avaient pas été évalués correctement. La planification de la durabilité à long terme des forêts est inutile si l'on ne peut pas raisonnablement compter que les usines et les scieries respecteront leurs engagements et que les ressources forestières seront transformées.

### Recommandation

**Afin de promouvoir les pratiques de gestion forestière qui assurent la durabilité et d'optimiser les débouchés économiques, le ministère doit veiller à ce que :**

- **toutes les usines et scieries en exploitation soient exploitées dans le cadre d'un permis, conformément aux exigences de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*;**
- **les rapports annuels exigés des usines et des scieries soient complets et soumis dans les délais prévus;**
- **les plans de gestion forestière tiennent compte de la demande du marché ainsi que des capacités et des besoins des usines et scieries locales.**

***Réponse du ministère***

**3.13**

***Le ministère prendra des mesures pour avoir l'assurance que toutes les usines et scieries en exploitation sont exploitées dans le cadre d'un permis et que les rapports exigés sont soumis. Il veillera également à ce que les plans de gestion forestière comportent une évaluation appropriée de la demande du marché et des besoins en ressources forestières des usines et scieries locales.***

## RÉGÉNÉRATION ET ENTRETIEN

Les activités de régénération et d'entretien visent à assurer la régénération adéquate de la forêt après les activités de récolte ou à la suite de l'épuisement naturel des ressources causé par les incendies ou les épidémies d'insectes. La régénération et l'entretien comprennent des activités telles que la préparation du terrain, l'ensemencement, la plantation et l'épandage d'insecticide.

Les sociétés de gestion forestière doivent inclure dans leurs plans de gestion forestière une description des résultats attendus des activités de régénération et d'entretien, la méthode qu'elles comptent utiliser pour obtenir ces résultats et les normes qui serviront à évaluer leur taux de réussite. Ces activités doivent respecter les spécifications, les normes et autres instructions en matière de régénération élaborées pour chaque unité de gestion par un forestier professionnel agréé.

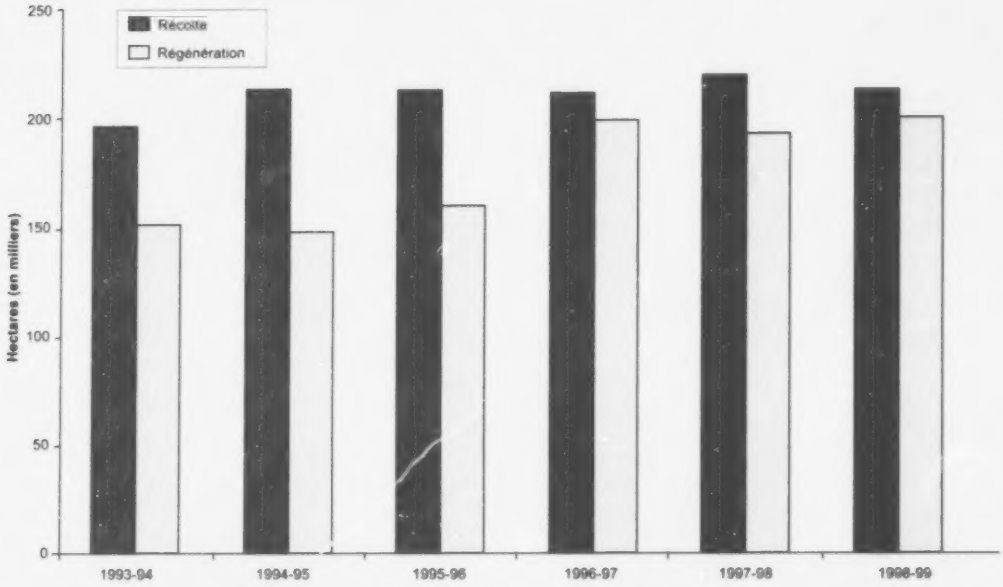
Nous avons examiné un échantillon de rapports de vérification de forestiers indépendants préparés en 1999 et représentant les trois régions de la province. Ces rapports évaluaient les opérations forestières au cours des cinq années précédentes, soulignaient les problèmes et présentaient des recommandations sur l'amélioration des activités de régénération et d'entretien. Pour la majorité des unités de gestion qu'ils ont vérifiées, nous avons constaté que les forestiers indépendants étaient satisfaits en général des travaux de régénération et d'entretien qui avaient été exécutés. Ils indiquaient dans leurs rapports que les travaux respectaient les plans de régénération élaborés pour ces unités.

En revanche, pour le reste des unités de gestion, les forestiers étaient insatisfaits en général des travaux de régénération et d'entretien qui avaient été exécutés au cours de la période sur laquelle portait leur vérification. Ils ont souligné que l'absence d'activités de régénération et d'entretien dans ces unités était avant tout imputable au manque de fonds. Par exemple, dans l'une des unités de gestion, moins de 60 pour 100 du secteur censé se

régénérer de façon naturelle se régénérait comme prévu. Les forestiers imputaient ces résultats médiocres à l'absence des fonds nécessaires pour débroussailler le secteur.

Dans l'ensemble de la province, il y a eu une augmentation importante de la superficie totale de régénération annuelle des terres de la Couronne. De plus, comme l'indique le tableau ci-dessous, la régénération au cours des dernières années a presque atteint les niveaux de récolte :

**Régénération et récolte**




*Source : Données du ministère des Richesses naturelles*

Nos visites dans les bureaux de district et un examen des dossiers des sociétés de gestion forestière nous ont permis de constater l'absence générale d'analyses globales et d'explications des écarts qui existaient entre les taux de régénération réels et les objectifs de régénération. Dans les unités de gestion où les efforts de régénération étaient bien inférieurs aux niveaux prévus, les mesures correctrices à appliquer pour redresser la situation avaient rarement été définies.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que toutes les sociétés forestières gèrent leurs unités avec le souci de leur durabilité et qu'elles atteignent des taux de régénération suffisants, le ministère doit :**

- **obliger les sociétés à reconnaître et à expliquer les écarts importants entre les activités de régénération et d'entretien réelles et prévues, et à en rendre compte;**
- **repérer les unités de gestion où les travaux de régénération et d'entretien n'atteignent jamais les objectifs prévus et appliquer les mesures correctrices nécessaires pour atteindre les objectifs de régénération.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère se réjouit que le vérificateur provincial ait remarqué l'augmentation importante de la superficie totale de régénération annuelle des terres de la Couronne. Le ministère prendra des mesures pour faire en sorte que les titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable s'acquittent des obligations de régénération et d'entretien conformément à leur permis, qu'ils remédient aux écarts notés sur le plan de la régénération et de l'entretien et qu'ils prennent des mesures correctrices, au besoin, pour atteindre les objectifs de régénération.***

**3.13**

# *SURVEILLANCE DE LA CONFORMITÉ*

## INSPECTIONS RELATIVES À LA CONFORMITÉ

Toutes les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis sont tenues d'établir un plan de conformité forestière aux fins de surveillance, d'inspection et de compte rendu de leurs opérations forestières. Le plan vise à assurer la conformité à la loi, aux plans forestiers et aux lignes directrices ministérielles et il doit être approuvé par le ministère. Le 1er avril 1998, la responsabilité des inspections relatives à la conformité a été déléguée aux sociétés de gestion forestière en vertu du permis d'aménagement forestier durable. Auparavant, ces inspections incombaient au ministère.

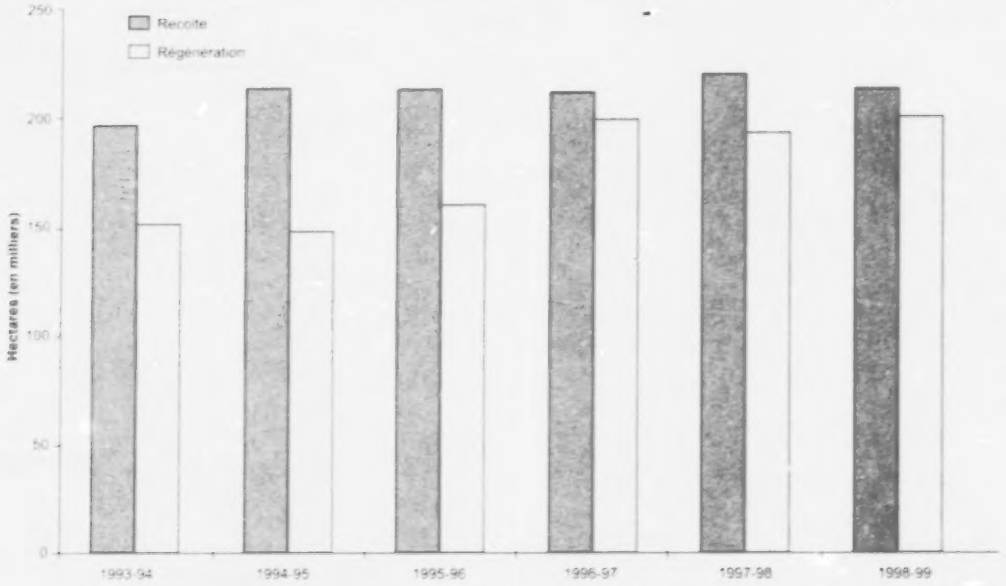
Le rôle du ministère est de surveiller le processus d'inspection des sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis pour s'assurer qu'elles s'acquittent de leurs responsabilités comme exigé. Sur une période de trois mois en 1999, le ministère a effectué plus de 650 inspections dans des secteurs où cette responsabilité avait été confiée aux sociétés de gestion forestière. Or, dans un grand nombre de ces secteurs, les sociétés avaient mis en œuvre leurs propres plans de conformité et instauré leurs propres cycles d'inspection.

Les résultats de chaque inspection étaient résumés aux fins de saisie dans le système de compte rendu de conformité du ministère sous les termes «en conformité» (aucun problème n'a été relevé), «en conformité, avec réserves» (des problèmes mineurs ont été relevés) et «pas en conformité» (il y a eu infraction à la loi). Comme on peut le constater dans le graphique suivant, dans les secteurs où des inspections ont été effectuées tant par le ministère que par les sociétés de gestion forestière, les inspecteurs du ministère ont relevé en général un nombre de cas de non-conformité beaucoup plus élevé.

régénérer de façon naturelle se régénérait comme prévu. Les forestiers imputaient ces résultats médiocres à l'absence des fonds nécessaires pour débroussailler le secteur.

Dans l'ensemble de la province, il y a eu une augmentation importante de la superficie totale de régénération annuelle des terres de la Couronne. De plus, comme l'indique le tableau ci-dessous, la régénération au cours des dernières années a presque atteint les niveaux de récolte :

**Régénération et récolte**




*Source : Données du ministère des Richesses naturelles*

Nos visites dans les bureaux de district et un examen des dossiers des sociétés de gestion forestière nous ont permis de constater l'absence générale d'analyses globales et d'explications des écarts qui existaient entre les taux de régénération réels et les objectifs de régénération. Dans les unités de gestion où les efforts de régénération étaient bien inférieurs aux niveaux prévus, les mesures correctrices à appliquer pour redresser la situation avaient rarement été définies.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que toutes les sociétés forestières gèrent leurs unités avec le souci de leur durabilité et qu'elles atteignent des taux de régénération suffisants, le ministère doit :**

- **obliger les sociétés à reconnaître et à expliquer les écarts importants entre les activités de régénération et d'entretien réelles et prévues, et à en rendre compte;**
- **repérer les unités de gestion où les travaux de régénération et d'entretien n'atteignent jamais les objectifs prévus et appliquer les mesures correctrices nécessaires pour atteindre les objectifs de régénération.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère se réjouit que le vérificateur provincial ait remarqué l'augmentation importante de la superficie totale de régénération annuelle des terres de la Couronne. Le ministère prendra des mesures pour faire en sorte que les titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable s'acquittent des obligations de régénération et d'entretien conformément à leur permis, qu'ils remédient aux écarts notés sur le plan de la régénération et de l'entretien et qu'ils prennent des mesures correctrices, au besoin, pour atteindre les objectifs de régénération.***

**3.13**

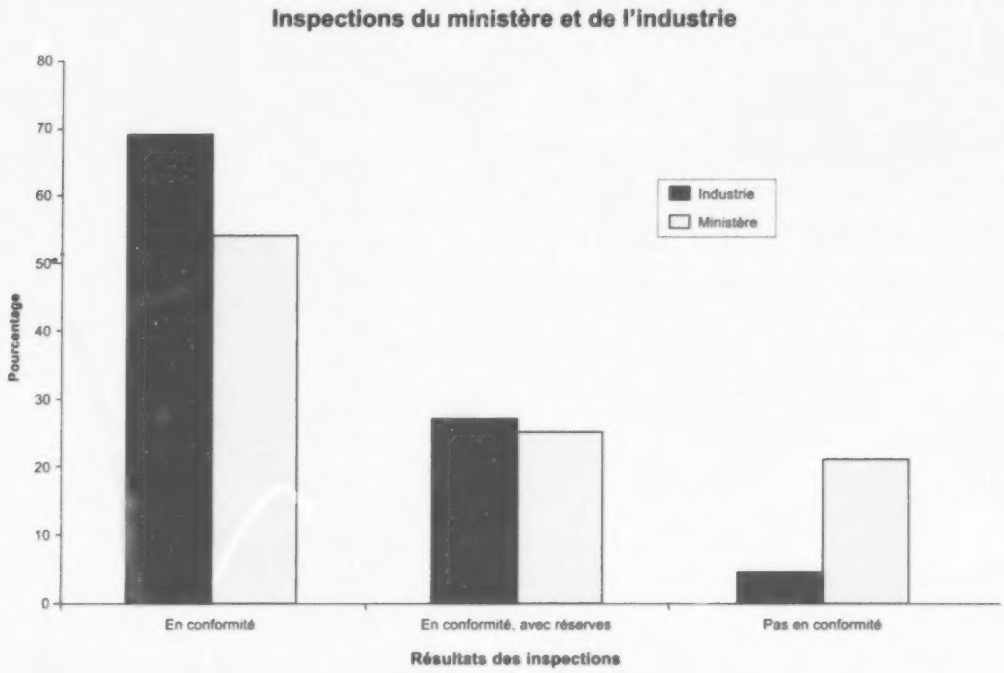
# *SURVEILLANCE DE LA CONFORMITÉ*

## INSPECTIONS RELATIVES À LA CONFORMITÉ

Toutes les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis sont tenues d'établir un plan de conformité forestière aux fins de surveillance, d'inspection et de compte rendu de leurs opérations forestières. Le plan vise à assurer la conformité à la loi, aux plans forestiers et aux lignes directrices ministérielles et il doit être approuvé par le ministère. Le 1er avril 1998, la responsabilité des inspections relatives à la conformité a été déléguée aux sociétés de gestion forestière en vertu du permis d'aménagement forestier durable. Auparavant, ces inspections incombaient au ministère.

Le rôle du ministère est de surveiller le processus d'inspection des sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis pour s'assurer qu'elles s'acquittent de leurs responsabilités comme exigé. Sur une période de trois mois en 1999, le ministère a effectué plus de 650 inspections dans des secteurs où cette responsabilité avait été confiée aux sociétés de gestion forestière. Or, dans un grand nombre de ces secteurs, les sociétés avaient mis en œuvre leurs propres plans de conformité et instauré leurs propres cycles d'inspection.

Les résultats de chaque inspection étaient résumés aux fins de saisie dans le système de compte rendu de conformité du ministère sous les termes «en conformité» (aucun problème n'a été relevé), «en conformité, avec réserves» (des problèmes mineurs ont été relevés) et «pas en conformité» (il y a eu infraction à la loi). Comme on peut le constater dans le graphique suivant, dans les secteurs où des inspections ont été effectuées tant par le ministère que par les sociétés de gestion forestière, les inspecteurs du ministère ont relevé en général un nombre de cas de non-conformité beaucoup plus élevé.




*Source : Données du ministère des Richesses naturelles*

L'examen d'un certain nombre de plans de conformité nous a permis de constater que la majorité des stratégies d'inspection adoptées par les sociétés étaient de nature générale au lieu d'être fondées sur les risques propres à l'unité de gestion. De plus, notre analyse des infractions commises au cours des exercices 1997-1998 et 1998-1999 a révélé que la moitié des infractions se rapportant à des activités de récolte illégales ou exécutées sans permis avaient été commises dans quatre districts. Puisque les résultats de la plupart des inspections effectuées par le ministère et par les sociétés sont consignés dans le système de compte rendu de conformité du ministère, il serait possible d'utiliser ce système pour mettre au point une stratégie de conformité fondée sur les risques à l'intention du ministère et des sociétés de gestion forestière.

Au cours de l'exercice 1998-1999, le ministère a consacré 5,2 millions de dollars à l'affectation de plus de 40 employés aux fonctions de surveillance et d'inspection. Bien que la poursuite de ce programme d'inspections aboutisse souvent au chevauchement des travaux effectués par les inspecteurs des sociétés, le but premier du processus d'inspection est d'assurer la conformité. Or, au moment de notre vérification, la situation témoignait de la nécessité que le ministère continue de manifester sa présence dans ce domaine. Il faudrait aussi que le ministère envisage des solutions de rechange, par exemple exercer une supervision plus directe, au besoin, des inspecteurs des sociétés ou récupérer le coût des inspections ministérielles auprès des sociétés.

**Recommandation**

**Afin d'assurer la conformité à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* au moyen d'un processus d'inspection efficace et économique, le ministère doit :**

- **déterminer les secteurs qui posent un risque élevé de non-conformité afin que les inspecteurs du ministère y concentrent leurs efforts;**
- **fournir aux sociétés de gestion forestière de l'information fondée sur les résultats des inspections précédentes du ministère et sur l'analyse des tendances sur le plan des infractions et de la non-conformité pour aider les sociétés à améliorer leurs plans de conformité forestière;**
- **au besoin, observer et rehausser les compétences des inspecteurs des sociétés de gestion forestière;**
- **évaluer le fonctionnement actuel du processus d'inspection et résoudre tout problème issu du transfert de la responsabilité des inspections à l'industrie.**

***Réponse du ministère***

***Les constatations du vérificateur provincial confirment les efforts déployés par le ministère pour mettre au point le système de compte rendu de conformité qui commence tout juste à fournir des données sur les tendances des opérations forestières et à produire des archives de ces opérations. La combinaison de ces archives et des vérifications forestières indépendantes favorisera, au fil du temps, un processus d'inspection efficace et économique. Le ministère est d'accord avec les conclusions du vérificateur provincial et il entreprendra l'examen de ses activités en matière de conformité et d'application de la loi pour donner suite aux recommandations du vérificateur.***

## APPLICATION DE LA LOI

Afin de protéger les forêts de l'Ontario contre les activités qui peuvent compromettre leur durabilité, la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* prévoit l'imposition d'un certain nombre de pénalités pour des infractions comme les récoltes illégales, les méthodes d'exploitation qui gaspillent les ressources forestières et le défaut de se conformer à une ordonnance du ministère. Celui-ci peut donner un avertissement, émettre une ordonnance de réparation des dommages, de cessation des travaux ou de conformité ou imposer une pénalité administrative pouvant atteindre 15 000 $ et une pénalité de coupe pouvant correspondre au quintuple de la valeur des ressources forestières récoltées en violation de la loi. Dans les cas les plus graves, le ministère peut suspendre ou annuler un permis et le tribunal peut imposer des amendes pouvant atteindre un million de dollars.

La politique du ministère en matière d'application de la loi encourage les bureaux de district à appliquer de manière progressive toutes les mesures d'application de la loi, suivant la fréquence, la gravité et l'importance de l'infraction. Toutes les infractions

**Recommandation**

**Afin d'assurer la conformité à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* au moyen d'un processus d'inspection efficace et économique, le ministère doit :**

- **déterminer les secteurs qui posent un risque élevé de non-conformité afin que les inspecteurs du ministère y concentrent leurs efforts;**
- **fournir aux sociétés de gestion forestière de l'information fondée sur les résultats des inspections précédentes du ministère et sur l'analyse des tendances sur le plan des infractions et de la non-conformité pour aider les sociétés à améliorer leurs plans de conformité forestière;**
- **au besoin, observer et rehausser les compétences des inspecteurs des sociétés de gestion forestière;**
- **évaluer le fonctionnement actuel du processus d'inspection et résoudre tout problème issu du transfert de la responsabilité des inspections à l'industrie.**

***Réponse du ministère***

***Les constatations du vérificateur provincial confirment les efforts déployés par le ministère pour mettre au point le système de compte rendu de conformité qui commence tout juste à fournir des données sur les tendances des opérations forestières et à produire des archives de ces opérations. La combinaison de ces archives et des vérifications forestières indépendantes favorisera, au fil du temps, un processus d'inspection efficace et économique. Le ministère est d'accord avec les conclusions du vérificateur provincial et il entreprendra l'examen de ses activités en matière de conformité et d'application de la loi pour donner suite aux recommandations du vérificateur.***

3.13

## APPLICATION DE LA LOI

Afin de protéger les forêts de l'Ontario contre les activités qui peuvent compromettre leur durabilité, la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* prévoit l'imposition d'un certain nombre de pénalités pour des infractions comme les récoltes illégales, les méthodes d'exploitation qui gaspillent les ressources forestières et le défaut de se conformer à une ordonnance du ministère. Celui-ci peut donner un avertissement, émettre une ordonnance de réparation des dommages, de cessation des travaux ou de conformité ou imposer une pénalité administrative pouvant atteindre 15 000 $ et une pénalité de coupe pouvant correspondre au quintuple de la valeur des ressources forestières récoltées en violation de la loi. Dans les cas les plus graves, le ministère peut suspendre ou annuler un permis et le tribunal peut imposer des amendes pouvant atteindre un million de dollars.

La politique du ministère en matière d'application de la loi encourage les bureaux de district à appliquer de manière progressive toutes les mesures d'application de la loi, suivant la fréquence, la gravité et l'importance de l'infraction. Toutes les infractions

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

doivent être consignées dans le système informatisé d'application de la loi du ministère. Au cours des neuf premiers mois de l'exercice 1999-2000, et bien que certains bureaux n'aient pas encore communiqué cette information, plus de 450 infractions avaient été consignées dans le système.

Voici les lacunes que nous avons relevées au cours de l'examen du processus d'application de la loi du ministère :

- Le système d'application de la loi ne servait pas à repérer les récidivistes ni à faire un suivi. Par exemple, au cours de nos visites dans les districts, nous avons constaté qu'une société de gestion forestière avait commis un certain nombre d'infractions graves au cours des quatre dernières années. Il s'agissait notamment de récoltes non autorisées, de méthodes d'exploitation qui gaspillaient les ressources forestières et du défaut de respecter une ordonnance de conformité. La société s'était vu imposer des pénalités administratives à cinq reprises et elle avait reçu trois avertissements, trois ordonnances de conformité et une demande de conformité volontaire. Les pénalités n'étaient ni fondées sur un historique complet des infractions commises par la société ni imposées de manière progressive. Un historique facilement accessible pour chaque contrevenant aiderait le personnel du ministère à imposer des pénalités pertinentes.
- Les pénalités et les avertissements du ministère variaient d'un district à l'autre. Dans certains, il émettait des avertissements à répétition pour une même infraction alors qu'il aurait dû imposer une pénalité plus sévère. D'après les résultats de notre enquête auprès des bureaux de district, certains employés du ministère estimaient que les avertissements étaient efficaces dans certains cas seulement, alors que d'autres considéraient que les avertissements étaient un outil efficace pour faire appliquer la loi si on les utilisait de manière judicieuse.
- Dans bien des cas, les pénalités progressives n'étaient pas imposées comme il se doit. Par exemple, dans le cas des méthodes d'exploitation qui gaspillaient les ressources forestières, il n'était pas rare que le ministère donne un avertissement ou fasse une demande d'enlèvement volontaire du bois. Le ministère estimait que ces méthodes d'exploitation ne touchaient que de faibles quantités de bois et qu'elles ne constituaient pas une infraction importante en général. Toutefois, l'examen de la période de neuf mois allant d'avril à décembre 1999 nous a permis de constater que si l'on ne met pas un terme à ces méthodes, elles peuvent aboutir à un problème important. Par exemple, deux districts comptaient plus de 100 cas semblables. Dans la majorité d'entre eux, un avertissement avait été donné à la société forestière. Dans ces deux districts, les avertissements n'ont pas eu l'effet dissuasif escompté et des mesures plus sévères s'imposaient.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer le niveau de conformité à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* et de protéger les forêts de l'Ontario contre les activités qui pourraient en compromettre la durabilité, le ministère doit :**

- **instaurer des procédures qui donnent l'assurance que les renseignements consignés dans le système de compte rendu de conformité sont complets et qu'ils peuvent servir dans le processus de**

**prise de décisions de gestion, par exemple pour repérer les récidivistes et en assurer le suivi;**

- **examiner les méthodes d'application de la loi utilisées par les bureaux de district pour s'assurer que les pénalités sont imposées de manière uniforme;**
- **analyser l'étendue de certaines infractions pour définir les tendances et repérer les secteurs pouvant nécessiter l'imposition de pénalités plus sévères ou l'application de mesures correctrices supplémentaires.**

***Réponse du ministère***

3.13

***Le ministère est d'accord avec les conclusions du vérificateur provincial. Le système de compte rendu de conformité fournira des données sur les tendances des opérations forestières et produira des archives de ces opérations pour appuyer la prise de décisions en matière d'application de la loi. Le ministère entreprendra l'examen de ses activités en matière d'application de la loi pour donner suite aux recommandations du vérificateur.***

## *FONDS FORESTIERS*

Afin d'assurer le financement de la régénération forestière, la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* a créé deux fonds : le Fonds de reboisement, pour financer les activités de régénération entreprises après la récolte, et le Fonds de réserve forestier, pour financer le reboisement nécessité par un épuisement des ressources imputable à des causes telles que les incendies, les épidémies d'insectes et l'insolvabilité d'une société de gestion forestière. Les fonds sont des biens de la Couronne, mais ils sont administrés par une société de fiducie et vérifiés tous les ans par un cabinet d'experts-comptables. Toutes les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis qui récoltent du bois de la Couronne sont tenues de verser des droits de reboisement aux fonds selon un taux prescrit par mètre cube (stère) de bois récolté.

**Activité et soldes des fonds en fiducie pour l'exercice terminé le 31 mars 1999 (en millions de dollars)**

| | Fonds de reboisement | Fonds de réserve forestier |
|---|---|---|
| Fonds au début de l'exercice | 115,7 | 11,4 |
| Droits forestiers/autre financement | 130,8 | 21,2 |
| Frais de sylviculture/autres | (92,6) | (12,2) |
| Fonds disponibles pour la sylviculture | 153,9 | 20,4 |

*Source : États financiers vérifiés des fonds en fiducie*

doivent être consignées dans le système informatisé d'application de la loi du ministère. Au cours des neuf premiers mois de l'exercice 1999-2000, et bien que certains bureaux n'aient pas encore communiqué cette information, plus de 450 infractions avaient été consignées dans le système.

Voici les lacunes que nous avons relevées au cours de l'examen du processus d'application de la loi du ministère :

- Le système d'application de la loi ne servait pas à repérer les récidivistes ni à faire un suivi. Par exemple, au cours de nos visites dans les districts, nous avons constaté qu'une société de gestion forestière avait commis un certain nombre d'infractions graves au cours des quatre dernières années. Il s'agissait notamment de récoltes non autorisées, de méthodes d'exploitation qui gaspillaient les ressources forestières et du défaut de respecter une ordonnance de conformité. La société s'était vu imposer des pénalités administratives à cinq reprises et elle avait reçu trois avertissements, trois ordonnances de conformité et une demande de conformité volontaire. Les pénalités n'étaient ni fondées sur un historique complet des infractions commises par la société ni imposées de manière progressive. Un historique facilement accessible pour chaque contrevenant aiderait le personnel du ministère à imposer des pénalités pertinentes.
- Les pénalités et les avertissements du ministère variaient d'un district à l'autre. Dans certains, il émettait des avertissements à répétition pour une même infraction alors qu'il aurait dû imposer une pénalité plus sévère. D'après les résultats de notre enquête auprès des bureaux de district, certains employés du ministère estimaient que les avertissements étaient efficaces dans certains cas seulement, alors que d'autres considéraient que les avertissements étaient un outil efficace pour faire appliquer la loi si on les utilisait de manière judicieuse.
- Dans bien des cas, les pénalités progressives n'étaient pas imposées comme il se doit. Par exemple, dans le cas des méthodes d'exploitation qui gaspillaient les ressources forestières, il n'était pas rare que le ministère donne un avertissement ou fasse une demande d'enlèvement volontaire du bois. Le ministère estimait que ces méthodes d'exploitation ne touchaient que de faibles quantités de bois et qu'elles ne constituaient pas une infraction importante en général. Toutefois, l'examen de la période de neuf mois allant d'avril à décembre 1999 nous a permis de constater que si l'on ne met pas un terme à ces méthodes, elles peuvent aboutir à un problème important. Par exemple, deux districts comptaient plus de 100 cas semblables. Dans la majorité d'entre eux, un avertissement avait été donné à la société forestière. Dans ces deux districts, les avertissements n'ont pas eu l'effet dissuasif escompté et des mesures plus sévères s'imposaient.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer le niveau de conformité à la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* et de protéger les forêts de l'Ontario contre les activités qui pourraient en compromettre la durabilité, le ministère doit :**

- **instaurer des procédures qui donnent l'assurance que les renseignements consignés dans le système de compte rendu de conformité sont complets et qu'ils peuvent servir dans le processus de**

**prise de décisions de gestion, par exemple pour repérer les récidivistes et en assurer le suivi;**

- **examiner les méthodes d'application de la loi utilisées par les bureaux de district pour s'assurer que les pénalités sont imposées de manière uniforme;**
- **analyser l'étendue de certaines infractions pour définir les tendances et repérer les secteurs pouvant nécessiter l'imposition de pénalités plus sévères ou l'application de mesures correctrices supplémentaires.**

***Réponse du ministère***

**3.13**

***Le ministère est d'accord avec les conclusions du vérificateur provincial. Le système de compte rendu de conformité fournira des données sur les tendances des opérations forestières et produira des archives de ces opérations pour appuyer la prise de décisions en matière d'application de la loi. Le ministère entreprendra l'examen de ses activités en matière d'application de la loi pour donner suite aux recommandations du vérificateur.***

## *FONDS FORESTIERS*

Afin d'assurer le financement de la régénération forestière, la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* a créé deux fonds : le Fonds de reboisement, pour financer les activités de régénération entreprises après la récolte; et le Fonds de réserve forestier, pour financer le reboisement nécessité par un épuisement des ressources imputable à des causes telles que les incendies, les épidémies d'insectes et l'insolvabilité d'une société de gestion forestière. Les fonds sont des biens de la Couronne, mais ils sont administrés par une société de fiducie et vérifiés tous les ans par un cabinet d'experts-comptables. Toutes les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis qui récoltent du bois de la Couronne sont tenues de verser des droits de reboisement aux fonds selon un taux prescrit par mètre cube (stère) de bois récolté.

**Activité et soldes des fonds en fiducie pour l'exercice terminé le 31 mars 1999 (en millions de dollars)**

| | Fonds de reboisement | Fonds de réserve forestier |
|---|---|---|
| Fonds au début de l'exercice | 115.7 | 11.4 |
| Droits forestiers/autre financement | 130.8 | 21.2 |
| Frais de sylviculture/autres | (92.6) | (12.2) |
| Fonds disponibles pour la sylviculture | 153.9 | 20.4 |

*Source : États financiers vérifiés des fonds en fiducie*

La société de fiducie effectue des paiements à même le Fonds de reboisement d'après les renseignements sur les frais de reboisement fournis par les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis. Toutes les sociétés titulaires d'un permis doivent soumettre une facture annuelle finale pour les activités de régénération de l'année précédente. Les recettes et les débours au titre du reboisement sont comptabilisés par unité de gestion forestière et consignés dans un compte au nom du titulaire de permis. Les titulaires de permis sont tenus de maintenir un solde de compte minimum pour chaque unité de gestion forestière. Un comité créé par le ministère en vertu de la loi autorise les débours du Fonds de réserve forestier. En plus des débours aux fins de reboisement, des prélèvements sont aussi faits sur le Fonds de réserve forestier à d'autres fins autorisées comme l'établissement des inventaires des ressources forestières et l'exécution des vérifications forestières indépendantes.

Nous avons examiné l'administration des fonds forestiers et relevé les problèmes suivants :

- Au 31 mars 1999, contrairement aux dispositions du contrat de fiducie pour le Fonds de reboisement, le solde de 20 pour 100 des comptes des sociétés de gestion forestière était inférieur au minimum exigé, et le compte d'une société était à découvert.
- Le comptable des fonds a fait part d'un arrangement suivant lequel tous les droits forestiers versés au crédit du Fonds de reboisement sont transférés au Fonds de réserve forestier après un délai de un à deux mois. Au 31 mars 1999, une somme de 3,3 millions de dollars n'avait toujours pas été transférée. Par conséquent, le comptable estimait que le Fonds de réserve forestier avait perdu un revenu de placement de l'ordre de 90 000 $ à 120 000 $ au cours de l'exercice précédent à cause de ce retard. Le Fonds de reboisement bénéficiait de cet arrangement.
- Contrairement aux dispositions du contrat de fiducie, les factures finales, qui fournissent le détail des activités de régénération pour l'année précédente, n'étaient pas toujours soumises au fiduciaire avant le paiement final.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que l'administration du Fonds de reboisement et du Fonds de réserve forestier respecte les dispositions des contrats de fiducie, la politique et la loi, le ministère doit :**

- **surveiller les soldes des comptes du Fonds de reboisement pour s'assurer que toutes les sociétés de gestion forestière maintiennent le solde minimum exigé de façon que les fonds nécessaires soient disponibles pour les activités de régénération;**
- **veiller à ce que les droits forestiers soient transférés au Fonds de réserve forestier dans les délais prévus;**
- **veiller à ce que les prélèvements sur le Fonds de reboisement soient faits uniquement après réception de la facture finale exigée.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère veillera à ce que tous les comptes des titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable affichent le solde minimum requis d'ici le 31 mars 2001 et qu'il en soit ainsi tous les 31 mars.***

***Le ministère et le fiduciaire ont également pris des mesures pour faire en sorte que les redevances de la Couronne soient transférées comme il se doit au Fonds de réserve forestier et que les prélèvements finals sur le Fonds de reboisement soient faits uniquement après réception de la facture finale exigée. Ces constatations du vérificateur continueront d'être examinées dans le cadre des vérifications financières annuelles des fonds.***

# 3.13

# *RECETTES TIRÉES DES ACTIVITÉS FORESTIÈRES*

En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le ministère perçoit auprès des sociétés de gestion forestière, pour le compte de la province, les droits de coupe pour le bois coupé et mesuré. Les droits sont calculés d'après le volume de récolte et les essences récoltées et sont versés au Trésor de la province. Les droits de coupe perçus pour l'exercice 1999-2000 s'élevaient à 155,7 millions de dollars.

En 1998, nous avons examiné les contrôles financiers du ministère et indiqué dans notre rapport que les débiteurs en souffrance importants constituaient un problème et qu'il s'écoulait souvent un délai de six mois entre la récolte du bois et l'établissement par le ministère de la facture représentant les droits de coupe applicables. En janvier 2000, la balance chronologique du ministère montrait que 93 pour 100 des soldes remontaient à moins de 30 jours, tandis que nos contrôles par sondages indiquaient que le délai moyen entre le mesurage du bois et l'envoi de la facture avait été ramené à 3,4 mois. Le ministère a fait des progrès considérables dans l'administration des droits de coupe à recevoir.

Le ministère effectue des vérifications pour avoir l'assurance que les intérêts financiers et autres de la province sont protégés comme il se doit en ce qui a trait au mesurage du bois de la Couronne et aux droits de coupe connexes. Dans le cadre du programme de vérifications du ministère, les sociétés de gestion forestière sont soumises à une vérification au moins tous les cinq ans.

Voici un aperçu des observations faites par le personnel de vérification du ministère pour l'exercice 1999-2000 :

- La médiocrité des contrôles exercés sur le système de lettres de transport des sociétés a permis que des charges de bois ne soient pas détectées et que la province subisse des pertes de recettes correspondantes.
- À cause du défaut d'un bureau de district du ministère d'effectuer en temps opportun les rapprochements des lettres de transport d'une société, il a été impossible d'établir si celle-ci avait rempli toutes ses obligations.

La société de fiducie effectue des paiements à même le Fonds de reboisement d'après les renseignements sur les frais de reboisement fournis par les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis. Toutes les sociétés titulaires d'un permis doivent soumettre une facture annuelle finale pour les activités de régénération de l'année précédente. Les recettes et les débours au titre du reboisement sont comptabilisés par unité de gestion forestière et consignés dans un compte au nom du titulaire de permis. Les titulaires de permis sont tenus de maintenir un solde de compte minimum pour chaque unité de gestion forestière. Un comité créé par le ministère en vertu de la loi autorise les débours du Fonds de réserve forestier. En plus des débours aux fins de reboisement, des prélèvements sont aussi faits sur le Fonds de réserve forestier à d'autres fins autorisées comme l'établissement des inventaires des ressources forestières et l'exécution des vérifications forestières indépendantes.

Nous avons examiné l'administration des fonds forestiers et relevé les problèmes suivants :

- Au 31 mars 1999, contrairement aux dispositions du contrat de fiducie pour le Fonds de reboisement, le solde de 20 pour 100 des comptes des sociétés de gestion forestière était inférieur au minimum exigé, et le compte d'une société était à découvert.
- Le comptable des fonds a fait part d'un arrangement suivant lequel tous les droits forestiers versés au crédit du Fonds de reboisement sont transférés au Fonds de réserve forestier après un délai de un à deux mois. Au 31 mars 1999, une somme de 3,3 millions de dollars n'avait toujours pas été transférée. Par conséquent, le comptable estimait que le Fonds de réserve forestier avait perdu un revenu de placement de l'ordre de 90 000 $ à 120 000 $ au cours de l'exercice précédent à cause de ce retard. Le Fonds de reboisement bénéficiait de cet arrangement.
- Contrairement aux dispositions du contrat de fiducie, les factures finales, qui fournissent le détail des activités de régénération pour l'année précédente, n'étaient pas toujours soumises au fiduciaire avant le paiement final.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que l'administration du Fonds de reboisement et du Fonds de réserve forestier respecte les dispositions des contrats de fiducie, la politique et la loi, le ministère doit :**

- **surveiller les soldes des comptes du Fonds de reboisement pour s'assurer que toutes les sociétés de gestion forestière maintiennent le solde minimum exigé de façon que les fonds nécessaires soient disponibles pour les activités de régénération;**
- **veiller à ce que les droits forestiers soient transférés au Fonds de réserve forestier dans les délais prévus;**
- **veiller à ce que les prélèvements sur le Fonds de reboisement soient faits uniquement après réception de la facture finale exigée.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère veillera à ce que tous les comptes des titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable affichent le solde minimum requis d'ici le 31 mars 2001 et qu'il en soit ainsi tous les 31 mars.***

***Le ministère et le fiduciaire ont également pris des mesures pour faire en sorte que les redevances de la Couronne soient transférées comme il se doit au Fonds de réserve forestier et que les prélèvements finals sur le Fonds de reboisement soient faits uniquement après réception de la facture finale exigée. Ces constatations du vérificateur continueront d'être examinées dans le cadre des vérifications financières annuelles des fonds.***

**3.13**

# *RECETTES TIRÉES DES ACTIVITÉS FORESTIÈRES*

En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le ministère perçoit auprès des sociétés de gestion forestière, pour le compte de la province, les droits de coupe pour le bois coupé et mesuré. Les droits sont calculés d'après le volume de récolte et les essences récoltées et sont versés au Trésor de la province. Les droits de coupe perçus pour l'exercice 1999-2000 s'élevaient à 155,7 millions de dollars.

En 1998, nous avons examiné les contrôles financiers du ministère et indiqué dans notre rapport que les débiteurs en souffrance importants constituaient un problème et qu'il s'écoulait souvent un délai de six mois entre la récolte du bois et l'établissement par le ministère de la facture représentant les droits de coupe applicables. En janvier 2000, la balance chronologique du ministère montrait que 93 pour 100 des soldes remontaient à moins de 30 jours, tandis que nos contrôles par sondages indiquaient que le délai moyen entre le mesurage du bois et l'envoi de la facture avait été ramené à 3,4 mois. Le ministère a fait des progrès considérables dans l'administration des droits de coupe à recevoir.

Le ministère effectue des vérifications pour avoir l'assurance que les intérêts financiers et autres de la province sont protégés comme il se doit en ce qui a trait au mesurage du bois de la Couronne et aux droits de coupe connexes. Dans le cadre du programme de vérifications du ministère, les sociétés de gestion forestière sont soumises à une vérification au moins tous les cinq ans.

Voici un aperçu des observations faites par le personnel de vérification du ministère pour l'exercice 1999-2000 :

- La médiocrité des contrôles exercés sur le système de lettres de transport des sociétés a permis que des charges de bois ne soient pas détectées et que la province subisse des pertes de recettes correspondantes.
- À cause du défaut d'un bureau de district du ministère d'effectuer en temps opportun les rapprochements des lettres de transport d'une société, il a été impossible d'établir si celle-ci avait rempli toutes ses obligations.

- La société n'avait pas utilisé les mécanismes adoptés par le ministère pour distinguer le bois privé du bois de la Couronne. Il n'y avait donc aucune garantie que le bois défini comme privé - bois pour lequel des droits de coupe ne sont pas exigés - était effectivement du bois privé.

Ces observations étaient aussi considérées comme des problèmes dans un sommaire des vérifications effectuées par le personnel du ministère au cours de l'exercice 1997-1998. Le sommaire indiquait que les intérêts du ministère, dans un grand nombre de cas, n'avaient pas été protégés de manière adéquate. De plus, dans près de la moitié des vérifications effectuées, on avait constaté que les sociétés n'avaient pas versé les droits de coupe appropriés.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que la province touche les recettes qui lui sont dues, le ministère doit s'attaquer de façon systématique à tout problème récurrent constaté dans le cadre de la vérification des droits de coupe.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère se réjouit que le vérificateur provincial reconnaisse les progrès importants réalisés dans l'administration des droits de coupe à recevoir. Dans un esprit d'amélioration constante, le ministère continuera d'effectuer des vérifications des activités de mesurage du bois de 15 à 20 sociétés par année, et il s'attaquera de façon systématique à tout problème récurrent constaté dans le cadre de celles-ci. Le ministère tient à souligner que la marge d'erreur dans l'évaluation des redevances de la Couronne a été inférieure à 2 pour 100 au cours des dernières années.***

- La société n'avait pas utilisé les mécanismes adoptés par le ministère pour distinguer le bois privé du bois de la Couronne. Il n'y avait donc aucune garantie que le bois défini comme privé - bois pour lequel des droits de coupe ne sont pas exigés - était effectivement du bois privé.

Ces observations étaient aussi considérées comme des problèmes dans un sommaire des vérifications effectuées par le personnel du ministère au cours de l'exercice 1997-1998. Le sommaire indiquait que les intérêts du ministère, dans un grand nombre de cas, n'avaient pas été protégés de manière adéquate. De plus, dans près de la moitié des vérifications effectuées, on avait constaté que les sociétés n'avaient pas versé les droits de coupe appropriés.

**Recommandation**

**Pour faire en sorte que la province touche les recettes qui lui sont dues, le ministère doit s'attaquer de façon systématique à tout problème récurrent constaté dans le cadre de la vérification des droits de coupe.**

***Réponse du ministère***

***Le ministère se réjouit que le vérificateur provincial reconnaisse les progrès importants réalisés dans l'administration des droits de coupe à recevoir. Dans un esprit d'amélioration constante, le ministère continuera d'effectuer des vérifications des activités de mesurage du bois de 15 à 20 sociétés par année, et il s'attaquera de façon systématique à tout problème récurrent constaté dans le cadre de celles-ci. Le ministère tient à souligner que la marge d'erreur dans l'évaluation des redevances de la Couronne a été inférieure à 2 pour 100 au cours des dernières années.***

# Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario

## CONTEXTE

3.14

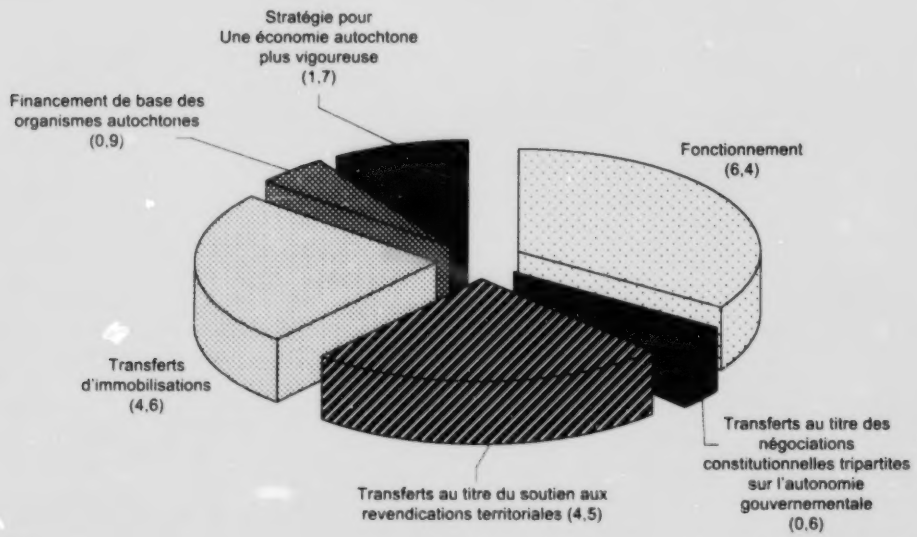
Dirigé par le sous-procureur général adjoint et le secrétaire des affaires autochtones, le Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario assiste le procureur général et le ministre délégué aux Affaires autochtones. Le Secrétariat compte environ 60 employés répartis entre le bureau principal situé à Toronto et les bureaux régionaux de Thunder Bay et de Pembroke.

Le Secrétariat collabore avec les Premières Nations et les organismes et entreprises autochtones à l'établissement de collectivités autochtones vigoureuses, prospères et autonomes. De plus, il représente l'Ontario à la table des négociations sur l'autonomie gouvernementale entre la province et les Premières Nations. Ses responsabilités principales comprennent les négociations, le développement économique autochtone, la coordination interministérielle des affaires autochtones et le soutien des activités internes. Au nombre des principales activités qu'il exerce dans le cadre de ces responsabilités, mentionnons :

- mener les négociations sur les revendications territoriales au nom de la province et mettre en œuvre les règlements qui en résultent;
- financer les projets d'immobilisations gérés par d'autres ministères;
- fournir du financement de base aux organismes autochtones admissibles;
- promouvoir le développement économique autochtone.

Le graphique suivant fournit un aperçu détaillé des dépenses directes de 18,7 millions de dollars du Secrétariat pour l'exercice 1999-2000.

**Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario**
**Dépenses de 1999-2000**
**(en millions de dollars)**




*Source : Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario*

Le Secrétariat collabore également avec d'autres ministères pour assurer la coordination des affaires autochtones au sein du gouvernement et conseille le gouvernement sur les questions autochtones. Par exemple, la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse, qui vise à promouvoir la croissance économique et l'emploi au sein des collectivités autochtones, constitue un cadre coordonné de plus de 35 programmes et services répartis dans 11 ministères. Dans le cadre de la stratégie, le programme Partenariats de travail favorise la création de partenariats autochtones avec le secteur privé.

Le financement et la prestation des programmes et services provinciaux offerts aux résidents autochtones sont assurés par plus de 16 ministères, dont les dépenses totales à ce titre pour l'exercice 1998-1999 s'élevaient à plus de 370 millions de dollars. Ces dépenses portaient sur des activités telles que les prestations familiales aux Premières Nations, les services de garderie autochtones, l'assurance-santé et les services d'hospitalisation.

# OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si les méthodes de gestion adoptées par le Secrétariat garantissaient :

- que les politiques et procédures internes relatives aux revendications territoriales étaient respectées;

- que les programmes et services du Secrétariat assuraient l'optimisation des ressources à long terme, d'après les objectifs, les résultats et l'obligation de rendre compte de l'organisme;
- que la coordination des affaires autochtones au sein du gouvernement répondait aux engagements pris par le Secrétariat dans son plan d'activités et que les ministères recevaient des renseignements, des conseils et des commentaires utiles et pertinents au sujet des programmes offerts aux Autochtones.

Notre vérification comprenait un examen analytique des procédures administratives et dossiers pertinents du Secrétariat de même que des entrevues avec le personnel concerné du Secrétariat et d'un certain nombre de ministères. Nous avons également examiné un certain nombre de dossiers relatifs aux programmes d'immobilisations gérés par d'autres ministères.



Avant d'entreprendre notre vérification, nous avons défini les critères dont nous nous inspirerions pour en atteindre les objectifs et avons passé ceux-ci en revue avec la haute direction du Secrétariat. Nous n'avons pas été en mesure de nous en remettre aux travaux de vérification interne puisqu'il n'y avait aucun rapport récent sur le Secrétariat.

Notre vérification s'étend jusqu'au 31 mars 2000. Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Nous sommes arrivés à la conclusion que le Secrétariat respectait en général les politiques et procédures internes en matière de revendications territoriales.

La gestion des activités internes du Secrétariat respectait les principes d'économie et d'efficience. Nous avons constaté, cependant, que plusieurs aspects des programmes et services du Secrétariat n'assuraient pas l'optimisation des ressources. Plus précisément :

- Les règlements des revendications territoriales étaient appuyés comme il se doit par des évaluations indépendantes ou autre documentation pertinente, mais le Secrétariat devait veiller à ce que les Premières Nations lui soumettent en temps voulu les rapports et comptes rendus sur l'affectation des fonds qu'elles reçoivent du Secrétariat au titre des revendications territoriales pour couvrir leurs frais de négociation.
- En ce qui a trait aux deux programmes d'immobilisations financés par le Secrétariat, dont la prestation est assurée par deux autres ministères et qui représentent 45 pour 100 des dépenses totales du Secrétariat, nous avons constaté que la surveillance exercée par le Secrétariat n'était pas appuyée par des comptes rendus officiels normalisés et suffisamment détaillés. De plus, l'arrangement suivant lequel le financement de ces programmes est assuré par le Secrétariat alors que leur prestation est assurée par les

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

deux ministères concernés n'ajoutait aucune valeur mesurable en plus de semer la confusion sur le plan de la responsabilité.

- Pour ce qui est du financement de base octroyé aux organismes autochtones, le Secrétariat devait s'assurer de tenir compte de l'évolution des besoins locaux au fil du temps et d'obtenir les lettres de recommandations fournies sur les activités des bénéficiaires pour y donner suite dans les plus brefs délais.

Nous avons constaté que la coordination des affaires autochtones assurée par le Secrétariat au sein du gouvernement répondait aux engagements pris par le Secrétariat dans son plan d'activités. Toutefois, nous considérons que la base de données du Secrétariat sur les dépenses provinciales consacrées aux programmes et services offerts aux Autochtones, qui étaient supérieures à 370 millions de dollars pour l'exercice 1998-1999, n'était ni à jour, ni accessible, ni suffisamment détaillée pour faciliter la coordination interministérielle des programmes ou pour servir de ressource aux ministères qui assurent la prestation des programmes destinés aux Autochtones.

En dernier lieu, même si nous sommes arrivés à la conclusion que le programme Partenariats de travail avait été instauré de manière efficace, nous estimons que le processus de compte rendu des résultats de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse devrait faire l'objet d'améliorations considérables.

***Réponse globale du Secrétariat***

***Le Secrétariat est ravi de constater que le rapport du vérificateur provincial contient des commentaires positifs à l'endroit de chacune de ses principales responsabilités, à savoir les revendications territoriales, la coordination interministérielle des affaires autochtones et le développement économique autochtone.***

***Le Secrétariat apprécie les conseils et les recommandations formulés par le vérificateur sur les différentes façons d'améliorer son fonctionnement. Un certain nombre d'améliorations ont déjà été apportées ou sont en cours.***

***Pour ce qui est du financement des négociations sur les revendications territoriales, les Premières Nations s'inspirent de plus en plus des lignes directrices relatives au financement émises à l'origine par le Secrétariat en 1998. Le Secrétariat continue de collaborer avec les bénéficiaires des fonds à l'amélioration de la documentation soumise et des délais de compte rendu.***

***Le Secrétariat convient que le fait de disposer de données pertinentes sur le développement économique autochtone est d'une importance primordiale pour évaluer le succès remporté par la stratégie pour* Une économie autochtone plus vigoureuse. *Il poursuit les efforts entrepris auprès des ministères partenaires pour surveiller l'accès des Autochtones aux programmes et services, et améliorer les systèmes de collecte de données et de compte rendu.***

***Le Secrétariat s'est engagé à continuer d'améliorer la façon dont il s'acquitte de ses responsabilités principales afin de réaliser sa vision d'un avenir où les collectivités autochtones auront des économies plus vigoureuses et seront plus autonomes, et où les Autochtones entretiendront des rapports prospères et mutuellement profitables avec leurs voisins.***

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## 3.14 *REVENDICATIONS TERRITORIALES*

Une revendication territoriale est une déclaration officielle adressée au gouvernement fédéral ou provincial dans laquelle une collectivité autochtone affirme que la Couronne n'a pas respecté ses engagements ou ses obligations à l'égard des droits autochtones ou des traités concernant un territoire. Il y a peu de lois qui régissent les revendications territoriales. Le gouvernement fédéral, qui est le principal responsable de la résolution des revendications territoriales autochtones, participe à la plupart des négociations dans ce domaine.

La *Loi constitutionnelle* confère aux provinces la compétence législative des terres de la Couronne, des biens privés et des ressources naturelles situés sur leur territoire. À ce titre, les provinces sont appelées à participer aux négociations à cause des fondements historiques des revendications territoriales et parce qu'un grand nombre de revendications comportent l'affirmation de droits à l'égard de terres de la Couronne, de ressources naturelles et de biens privés de la province. La *Indian Lands Agreement Confirmation Act* de l'Ontario et la loi fédérale correspondante constituent d'autres lois pertinentes.

Le Secrétariat participe aux négociations relatives aux revendications territoriales au nom de l'Ontario. L'approche adoptée par le Secrétariat dans le cadre de ces négociations est énoncée dans la *Politique-cadre pour les Autochtones* élaborée par la province, ainsi que dans plusieurs fiches d'information mises à la disposition du public.

Les revendications territoriales peuvent s'avérer un processus très long et litigieux qui met en jeu les intérêts d'un grand nombre de parties, y compris des propriétaires fonciers privés. Le processus comprend quatre étapes : les négociations préliminaires, qui comprennent la soumission et l'évaluation des revendications, les négociations, le règlement et la mise en œuvre. Le public est appelé à participer aux quatre étapes. La durée du processus des revendications territoriales varie et peut dépasser 20 ans. Dans la plupart des cas, le Secrétariat contribue aux frais de négociation engagés par les collectivités autochtones dans le cadre d'accords de contribution.

deux ministères concernés n'ajoutait aucune valeur mesurable en plus de semer la confusion sur le plan de la responsabilité.

- Pour ce qui est du financement de base octroyé aux organismes autochtones, le Secrétariat devait s'assurer de tenir compte de l'évolution des besoins locaux au fil du temps et d'obtenir les lettres de recommandations fournies sur les activités des bénéficiaires pour y donner suite dans les plus brefs délais.

Nous avons constaté que la coordination des affaires autochtones assurée par le Secrétariat au sein du gouvernement répondait aux engagements pris par le Secrétariat dans son plan d'activités. Toutefois, nous considérons que la base de données du Secrétariat sur les dépenses provinciales consacrées aux programmes et services offerts aux Autochtones, qui étaient supérieures à 370 millions de dollars pour l'exercice 1998-1999, n'était ni à jour, ni accessible, ni suffisamment détaillée pour faciliter la coordination interministérielle des programmes ou pour servir de ressource aux ministères qui assurent la prestation des programmes destinés aux Autochtones.

En dernier lieu, même si nous sommes arrivés à la conclusion que le programme Partenariats de travail avait été instauré de manière efficace, nous estimons que le processus de compte rendu des résultats de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse devrait faire l'objet d'améliorations considérables.

***Réponse globale du Secrétariat***

***Le Secrétariat est ravi de constater que le rapport du vérificateur provincial contient des commentaires positifs à l'endroit de chacune de ses principales responsabilités, à savoir les revendications territoriales, la coordination interministérielle des affaires autochtones et le développement économique autochtone.***

***Le Secrétariat apprécie les conseils et les recommandations formulés par le vérificateur sur les différentes façons d'améliorer son fonctionnement. Un certain nombre d'améliorations ont déjà été apportées ou sont en cours.***

***Pour ce qui est du financement des négociations sur les revendications territoriales, les Premières Nations s'inspirent de plus en plus des lignes directrices relatives au financement émises à l'origine par le Secrétariat en 1998. Le Secrétariat continue de collaborer avec les bénéficiaires des fonds à l'amélioration de la documentation soumise et des délais de compte rendu.***

***Le Secrétariat convient que le fait de disposer de données pertinentes sur le développement économique autochtone est d'une importance primordiale pour évaluer le succès remporté par la stratégie pour* Une économie autochtone plus vigoureuse. *Il poursuit les efforts entrepris auprès des ministères partenaires pour surveiller l'accès des Autochtones aux programmes et services, et améliorer les systèmes de collecte de données et de compte rendu.***

***Le Secrétariat s'est engagé à continuer d'améliorer la façon dont il s'acquitte de ses responsabilités principales afin de réaliser sa vision d'un avenir où les collectivités autochtones auront des économies plus vigoureuses et seront plus autonomes, et où les Autochtones entretiendront des rapports prospères et mutuellement profitables avec leurs voisins.***

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## 3.14 *REVENDICATIONS TERRITORIALES*

Une revendication territoriale est une déclaration officielle adressée au gouvernement fédéral ou provincial dans laquelle une collectivité autochtone affirme que la Couronne n'a pas respecté ses engagements ou ses obligations à l'égard des droits autochtones ou des traités concernant un territoire. Il y a peu de lois qui régissent les revendications territoriales. Le gouvernement fédéral, qui est le principal responsable de la résolution des revendications territoriales autochtones, participe à la plupart des négociations dans ce domaine.

La *Loi constitutionnelle* confère aux provinces la compétence législative des terres de la Couronne, des biens privés et des ressources naturelles situés sur leur territoire. À ce titre, les provinces sont appelées à participer aux négociations à cause des fondements historiques des revendications territoriales et parce qu'un grand nombre de revendications comportent l'affirmation de droits à l'égard de terres de la Couronne, de ressources naturelles et de biens privés de la province. La *Indian Lands Agreement Confirmation Act* de l'Ontario et la loi fédérale correspondante constituent d'autres lois pertinentes.

Le Secrétariat participe aux négociations relatives aux revendications territoriales au nom de l'Ontario. L'approche adoptée par le Secrétariat dans le cadre de ces négociations est énoncée dans la *Politique-cadre pour les Autochtones* élaborée par la province, ainsi que dans plusieurs fiches d'information mises à la disposition du public.

Les revendications territoriales peuvent s'avérer un processus très long et litigieux qui met en jeu les intérêts d'un grand nombre de parties, y compris des propriétaires fonciers privés. Le processus comprend quatre étapes : les négociations préliminaires, qui comprennent la soumission et l'évaluation des revendications, les négociations, le règlement et la mise en œuvre. Le public est appelé à participer aux quatre étapes. La durée du processus des revendications territoriales varie et peut dépasser 20 ans. Dans la plupart des cas, le Secrétariat contribue aux frais de négociation engagés par les collectivités autochtones dans le cadre d'accords de contribution.

Les négociations relatives aux revendications territoriales visent à parvenir à un règlement convenant à toutes les parties concernées, à savoir un règlement qui tient compte des intérêts de la province, du gouvernement fédéral, des collectivités autochtones et des tiers concernés. En général, les règlements portent sur des questions comme la propriété des terres, la clarification des frontières, les utilisations futures des terres et les compensations financières pour la perte de l'utilisation des terres.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le Secrétariat respectait les politiques et procédures internes en matière de revendications territoriales et que les règlements étaient appuyés comme il se doit par des évaluations indépendantes ou autre documentation pertinente. Nous avons en outre constaté que le Secrétariat tenait compte des activités pertinentes d'autres compétences dans l'élaboration des politiques en matière de revendications territoriales et qu'il consultait des tiers en temps opportun.

Nous avons toutefois noté que le Secrétariat se devait d'apporter des améliorations dans certains domaines. Il doit renforcer l'obligation redditionnelle des Premières Nations et veiller à ce qu'elles lui soumettent des comptes rendus en temps opportun sur l'utilisation des fonds qu'elles reçoivent du Secrétariat au titre des revendications territoriales pour couvrir leurs frais de négociation.

## FINANCEMENT DES NÉGOCIATIONS

Après l'acceptation officielle d'une revendication territoriale aux fins de négociation, la collectivité autochtone soumet tous les ans au Secrétariat, aux fins d'examen et d'approbation, des plans de travail et des prévisions budgétaires. Les plans de travail contiennent des éléments comme les coûts prévus des réunions et des communications ainsi que les frais juridiques, techniques et de consultation que la collectivité prévoit d'engager dans le cadre de la revendication. À la suite d'un examen, le Secrétariat et la collectivité autochtone signent un accord de contribution.

Selon cet accord, le Secrétariat verse au départ 75 pour 100 du financement annuel après avoir reçu et approuvé tous les rapports portant sur les années précédentes soumis par la collectivité autochtone. La dernière tranche de 25 pour 100 est octroyée après la réception des rapports provisoires et des rapports financiers intérimaires qui doivent être soumis le 31 octobre. Les derniers rapports provisoires et financiers doivent parvenir au Secrétariat peu après la fin de l'année, et les états financiers vérifiés doivent être soumis avant le 30 juin. Les fonds inutilisés qui figurent dans ces rapports doivent être retournés au Secrétariat ou déduits du financement octroyé au cours de l'exercice suivant.

Pour que le Secrétariat puisse assurer une surveillance efficace de l'utilisation des fonds qu'il octroie et qu'il soit en mesure de réagir rapidement aux changements de situation, il est essentiel qu'il reçoive des comptes rendus des résultats en temps voulu. Or, nous avons constaté que les Premières Nations ne soumettaient pas ces rapports dans les délais prévus. Par exemple, bien que le Secrétariat ait reçu tous les rapports finals à l'endroit des revendications en cours, ces rapports ont été soumis en moyenne avec plus de 100 jours de retard.

Qui plus est, le Secrétariat n'a reçu aucun rapport final la dernière année d'un processus de négociation dans le cadre duquel aucun financement n'était prévu pour les années suivantes. Le Secrétariat n'était donc pas en mesure de repérer et de récupérer les montants excédentaires versés, le cas échéant.

Nous sommes convaincus que l'adoption d'une politique générale consistant à retenir le dernier paiement jusqu'à la réception des rapports finals et des états financiers vérifiés réglerait ce problème chronique. Par exemple, le Secrétariat pourrait verser 75 pour 100 du financement convenu, comme c'est le cas actuellement, et retenir la dernière tranche de 25 pour 100 jusqu'à la réception des rapports finals et des états financiers vérifiés après la fin de l'année. Ce mécanisme éliminerait la nécessité de soumettre des rapports provisoires et des rapports financiers intérimaires et épargnerait par le fait même des efforts au Secrétariat et aux collectivités autochtones.

**3.14**

Dans le cadre de notre examen des dossiers des revendications territoriales, nous avons aussi constaté que les rapports soumis par les collectivités autochtones n'étaient souvent d'aucune utilité et que leur examen par le Secrétariat, dans certains cas, n'était pas documenté. Par exemple, il n'existait pas de compte rendu normalisé de l'utilisation des fonds provinciaux. Par conséquent, un grand nombre de ces rapports n'étaient pas suffisamment détaillés pour effectuer une comparaison des dépenses réelles et des dépenses prévues, relever les écarts importants aux fins de suivi ou repérer tout paiement excédentaire. Nous avons également constaté que des écarts de dépenses de plus de 25 pour 100 n'étaient pas approuvés au préalable, contrairement à l'accord de contribution, ou n'étaient pas expliqués de façon adéquate.

L'approche adoptée par le Secrétariat consiste à financer les frais de négociation uniquement dans le cadre de l'accord de contribution. Le règlement final vise à tenir compte de la valeur de la revendication elle-même. La composante monétaire du règlement final d'une revendication, une fois versée, est finale. Cependant, nous avons noté l'existence de deux cas en cours pour lesquels des frais de négociation estimatifs faisaient partie du règlement final et, par conséquent, ne nécessitaient aucun compte rendu des frais réels engagés. Plus précisément :

- Dans le premier cas, nous n'avons trouvé aucune documentation à l'appui d'un montant de 550 000 $ versé pour couvrir des frais de négociation engagés avant 1993.
- Dans le second cas, au cours du processus de négociation, le Secrétariat a accepté d'inclure, dans l'accord de règlement final, des frais de négociation estimatifs de 58 000 $ pour une période de trois mois. Avant la signature de l'accord, les calculs effectués par le Secrétariat indiquaient qu'une somme de plus de 20 000 $ n'avait pas été dépensée sur ce montant. Or, le plein montant de 58 000 $ a tout de même été versé. Le remboursement excédentaire de 20 000 $ ne peut pas être récupéré.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer l'obligation de rendre compte du financement des frais de négociation des revendications territoriales autochtones, le Secrétariat doit :**

- **envisager de retenir un pourcentage du financement annuel jusqu'à la réception des rapports finals et des états financiers vérifiés exigés pour l'année concernée;**
- **adopter une présentation normalisée pour les rapports financiers et les états financiers vérifiés afin de faciliter l'analyse des écarts importants par rapport au budget, et le dépistage des dépenses inadmissibles et du financement excédentaire;**
- **financer les frais de négociation prévus uniquement dans le cadre de l'accord de contribution.**

***Réponse du Secrétariat***

***Le Secrétariat étudiera la recommandation concernant la retenue d'un pourcentage du financement octroyé pour l'année en cours en tenant compte de la nécessité de garantir que les Premières Nations disposent des fonds nécessaires pour participer aux négociations.***

***Le Secrétariat examine tous les rapports soumis par les Premières Nations et convient que dans certains cas la documentation de ces examens et les décisions et mesures qui en résultent peuvent faire l'objet d'améliorations. Le Secrétariat continue de renforcer les exigences de compte rendu dans les lignes directrices sur le financement et il élaborera :***

- ***une présentation normalisée pour les rapport financiers;***
- ***des critères visant à garantir que les états financiers vérifiés sont suffisamment détaillés pour effectuer une comparaison avec les budgets établis dans les accords de contribution, et repérer le financement excédentaire et les dépenses non prévues au budget.***

***Le Secrétariat est d'accord globalement avec la recommandation visant à financer les frais de négociation uniquement dans le cadre des accords de contribution et il s'efforcera de le faire à l'avenir. Toutefois, dans certains cas, il est possible qu'on ne puisse pas parvenir à un règlement final et à la résolution d'une revendication de longue date sans faire preuve d'une certaine souplesse dans les accords de financement des négociations.***

***Dans les deux cas cités par le vérificateur provincial, les paiements ont contribué au règlement final des revendications.***

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

## COÛT DES REVENDICATIONS TERRITORIALES

Nous avons constaté que le Secrétariat ne disposait d'aucun système pour effectuer le suivi du coût total des revendications territoriales individuelles qui, comme nous l'avons mentionné précédemment, ne sont résolues bien souvent qu'après de nombreuses années. Les coûts associés à ces revendications comprennent les coûts des services professionnels, les frais juridiques et de négociation, les frais de consultation de tiers et les coûts de mise en œuvre des règlements.

Nous reconnaissons que les problèmes soulevés dans les revendications territoriales peuvent être uniques, et qu'il soit ainsi difficile d'effectuer des comparaisons pertinentes entre des revendications territoriales différentes. Nous sommes toutefois convaincus de l'utilité d'un système d'établissement des coûts des revendications territoriales qui permettrait de rendre compte au public de la gestion intégrale des revendications territoriales. Les données historiques de ce genre seraient utiles pour les négociations futures et permettraient au Secrétariat de régler les revendications territoriales de manière plus efficiente et plus efficace.

3.14

**Recommandation**

**Afin de faciliter l'évaluation des revendications territoriales futures et de renforcer l'obligation de rendre compte de l'efficience du programme, le Secrétariat doit déterminer tous les coûts des revendications territoriales individuelles et en assurer le suivi.**

***Réponse du Secrétariat***

***Le Secrétariat a effectué le suivi des paiements de transfert et des frais de déplacement, de matériel, de réunions, de conseillers en recherche, de règlement extrajudiciaire et de consultation publique pour chaque revendication territoriale pour les deux derniers exercices.***

***Le Secrétariat examinera la possibilité d'effectuer le suivi de coûts supplémentaires.***

## *PROGRAMMES GÉRÉS PAR D'AUTRES MINISTÈRES*

Au cours de notre vérification, le Secrétariat a financé deux programmes d'immobilisations importants mis en œuvre par d'autres ministères dans le cadre du Fonds pour les immobilisations des communautés autochtones de l'Ontario. Il s'agit de l'Accord Canada-Ontario sur les travaux d'infrastructure, qui fournit des fonds pour les travaux de rattrapage et le raccordement aux services dans les collectivités autochtones, et qui est géré par le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM), et de la Stratégie de ressourcement pour le mieux-être des Autochtones, administrée par le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC). Le total des dépenses consacrées à ces deux programmes s'élevait à plus de 8,9 millions de dollars au cours de l'exercice 1998-1999, soit 45 pour 100 des dépenses du Secrétariat.

## COÛT DES REVENDICATIONS TERRITORIALES

Nous avons constaté que le Secrétariat ne disposait d'aucun système pour effectuer le suivi du coût total des revendications territoriales individuelles qui, comme nous l'avons mentionné précédemment, ne sont résolues bien souvent qu'après de nombreuses années. Les coûts associés à ces revendications comprennent les coûts des services professionnels, les frais juridiques et de négociation, les frais de consultation de tiers et les coûts de mise en œuvre des règlements.

Nous reconnaissons que les problèmes soulevés dans les revendications territoriales peuvent être uniques, et qu'il soit ainsi difficile d'effectuer des comparaisons pertinentes entre des revendications territoriales différentes. Nous sommes toutefois convaincus de l'utilité d'un système d'établissement des coûts des revendications territoriales qui permettrait de rendre compte au public de la gestion intégrale des revendications territoriales. Les données historiques de ce genre seraient utiles pour les négociations futures et permettraient au Secrétariat de régler les revendications territoriales de manière plus efficiente et plus efficace.

3.14

**Recommandation**

**Afin de faciliter l'évaluation des revendications territoriales futures et de renforcer l'obligation de rendre compte de l'efficience du programme, le Secrétariat doit déterminer tous les coûts des revendications territoriales individuelles et en assurer le suivi.**

***Réponse du Secrétariat***

***Le Secrétariat a effectué le suivi des paiements de transfert et des frais de déplacement, de matériel, de réunions, de conseillers en recherche, de règlement extrajudiciaire et de consultation publique pour chaque revendication territoriale pour les deux derniers exercices.***

***Le Secrétariat examinera la possibilité d'effectuer le suivi de coûts supplémentaires.***

## *PROGRAMMES GÉRÉS PAR D'AUTRES MINISTÈRES*

Au cours de notre vérification, le Secrétariat a financé deux programmes d'immobilisations importants mis en œuvre par d'autres ministères dans le cadre du Fonds pour les immobilisations des communautés autochtones de l'Ontario. Il s'agit de l'Accord Canada-Ontario sur les travaux d'infrastructure, qui fournit des fonds pour les travaux de rattrapage et le raccordement aux services dans les collectivités autochtones, et qui est géré par le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM), et de la Stratégie de ressourcement pour le mieux-être des Autochtones, administrée par le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC). Le total des dépenses consacrées à ces deux programmes s'élevait à plus de 8,9 millions de dollars au cours de l'exercice 1998-1999, soit 45 pour 100 des dépenses du Secrétariat.

Nous avons constaté que l'arrangement suivant lequel le Secrétariat finance ces programmes alors qu'un autre ministère en assure la prestation n'ajoutait aucune valeur mesurable et semait la confusion sur le plan de la responsabilité. Pour les deux programmes, il existait des accords énonçant les responsabilités respectives du Secrétariat, des ministères chargés de la mise en œuvre et des autres parties concernées. Toutefois, nous avons constaté qu'il y avait très peu de documentation à l'appui du respect des exigences de compte rendu prévues dans ces accords. Il s'ensuit que le Secrétariat, qui finance les programmes, n'assurait pas une surveillance adéquate de la prestation des programmes et, bien souvent, n'avait pas suffisamment de preuves documentées que les fonds étaient employés aux fins prévues.

Nous sommes d'avis que le fait de confier l'entière responsabilité de ces programmes aux ministères chargés d'en assurer la prestation et de leur attribuer directement le financement connexe améliorerait l'obligation redditionnelle et rationaliserait la gestion des programmes. Ces ministères sont les mieux placés en effet pour surveiller les dépenses des programmes, mesurer le succès remporté par les programmes et en rendre compte. On éviterait ainsi le dédoublement des efforts et le Secrétariat pourrait se concentrer sur les programmes dont il assure directement la prestation.

Pour ce qui est de l'Accord Canada-Ontario sur les travaux d'infrastructure :

- Nous avons constaté que les rapports fournis au Secrétariat par le MDNM ne respectaient pas les dispositions de l'accord qui établissent leur rapport hiérarchique. Plus précisément, pour l'exercice terminé le 31 mars 1999, le Secrétariat n'avait reçu que deux rapports d'une page qui ne renfermaient aucune information sur les écarts entre les dépenses prévues et les dépenses réelles.
- Nous avons aussi constaté que le Secrétariat n'avait recueilli aucun renseignement sur le nombre réel d'emplois créés par le programme. Il n'était donc pas en mesure de dire si le programme permettait de créer les 3 000 emplois annoncés au public.
- L'examen des dossiers des projets du MDNM nous a permis de constater que le ministère s'était assuré que les travaux de rattrapage étaient menés à bien au moyen de visites des chantiers à intervalles réguliers. Toutefois, il n'avait pas prévu de mesures précises pour s'assurer que les bénéficiaires soumettaient les rapports financiers exigés dans les délais prévus, et nous n'avons trouvé à peu près aucune indication que ces rapports faisaient l'objet d'un examen systématique. Qui plus est, le ministère n'exigeait pas de déclaration distincte des coûts des travaux de rattrapage dans les états financiers vérifiés de la collectivité. Le MDNM n'avait donc aucune assurance fournie par un tiers que le calcul du coût final d'un projet était complet et exact, et il ignorait, par conséquent, s'il devait récupérer des fonds publics excédentaires.

En ce qui a trait à la Stratégie de ressourcement pour le mieux-être des Autochtones administrée par le MSSC, le Secrétariat n'avait pas suffisamment examiné la documentation à l'appui pour établir le bien-fondé des dépenses. De plus, les procédures adoptées par le Secrétariat ne lui permettaient pas de garantir que les fonds versés faisaient l'objet d'un rapprochement annuel avec les montants prévus au budget et les rapports d'immobilisations soumis.

**3.14**

**Recommandation**

**Afin d'éliminer le chevauchement inutile des activités de surveillance et de gestion, le Secrétariat doit s'efforcer à l'avenir d'éviter d'assumer la responsabilité du financement de programmes dont la gestion devrait être confiée à d'autres ministères.**

**Même si les accords de financement actuels demeurent en vigueur, le Secrétariat doit améliorer la surveillance de ces programmes pour déterminer s'ils fonctionnent comme prévu ou s'il faut leur apporter des modifications.**

***Réponse du Secrétariat***

***Au départ, en 1991, le Secrétariat s'est vu confier le Fonds pour les immobilisations des communautés autochtones (FICA), car le gouvernement souhaitait que les fonds soient soumis à une gestion interministérielle au Secrétariat plutôt que de les répartir entre plusieurs ministères. Le protocole d'entente en vigueur entre le Secrétariat et les ministères partenaires précise les rôles et les responsabilités de chacun. Le Secrétariat ne fournit plus de fonds d'immobilisations pour la Stratégie de ressourcement pour le mieux-être des Autochtones.***

***Le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) assure le suivi des subventions du FICA qu'il octroie aux Premières Nations, tandis que le ministère des Services sociaux et communautaires ( MSSC) fait de même pour les subventions du FICA qu'il accorde aux organismes autochtones. En retour, les deux ministères fournissent un compte rendu à intervalles réguliers au Secrétariat sous forme de rapports verbaux et écrits.***

***Le Secrétariat collaborera avec le MDNM à la normalisation des rapports officiels soumis à intervalles réguliers. Les exigences relatives à ces rapports feront partie d'un accord de partenariat en vigueur entre le Secrétariat et le ministère.***

En ce qui a trait à la Stratégie de ressourcement pour le mieux-être des Autochtones administrée par le MSSC, le Secrétariat n'avait pas suffisamment examiné la documentation à l'appui pour établir le bien-fondé des dépenses. De plus, les procédures adoptées par le Secrétariat ne lui permettaient pas de garantir que les fonds versés faisaient l'objet d'un rapprochement annuel avec les montants prévus au budget et les rapports d'immobilisations soumis.

**3.14**

**Recommandation**

**Afin d'éliminer le chevauchement inutile des activités de surveillance et de gestion, le Secrétariat doit s'efforcer à l'avenir d'éviter d'assumer la responsabilité du financement de programmes dont la gestion devrait être confiée à d'autres ministères.**

**Même si les accords de financement actuels demeurent en vigueur, le Secrétariat doit améliorer la surveillance de ces programmes pour déterminer s'ils fonctionnent comme prévu ou s'il faut leur apporter des modifications.**

***Réponse du Secrétariat***

***Au départ, en 1991, le Secrétariat s'est vu confier le Fonds pour les immobilisations des communautés autochtones (FICA), car le gouvernement souhaitait que les fonds soient soumis à une gestion interministérielle au Secrétariat plutôt que de les répartir entre plusieurs ministères. Le protocole d'entente en vigueur entre le Secrétariat et les ministères partenaires précise les rôles et les responsabilités de chacun. Le Secrétariat ne fournit plus de fonds d'immobilisations pour la Stratégie de ressourcement pour le mieux-être des Autochtones.***

***Le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) assure le suivi des subventions du FICA qu'il octroie aux Premières Nations, tandis que le ministère des Services sociaux et communautaires ( MSSC) fait de même pour les subventions du FICA qu'il accorde aux organismes autochtones. En retour, les deux ministères fournissent un compte rendu à intervalles réguliers au Secrétariat sous forme de rapports verbaux et écrits.***

***Le Secrétariat collaborera avec le MDNM à la normalisation des rapports officiels soumis à intervalles réguliers. Les exigences relatives à ces rapports feront partie d'un accord de partenariat en vigueur entre le Secrétariat et le ministère.***

## *FINANCEMENT DE BASE POUR LES ORGANISATIONS AUTOCHTONES ADMISSIBLES*

Dans le cadre du programme de financement de base pour les organisations autochtones, le Secrétariat octroie des fonds pour couvrir les frais d'administration et de fonctionnement admissibles de trois organisations autochtones : Ontario Native Women's Association, Chiefs of Ontario et Ontario Federation of Indian Friendship Centres. Chacune soumet un budget et un plan de travail pour l'année qui vient, qui deviennent, après examen et approbation du Secrétariat, le fondement d'un accord de contribution entre les deux parties. Les bénéficiaires de fonds sont tenus de soumettre des rapports financiers intérimaires à la fin d'octobre et des rapports provisoires et financiers de fin d'exercice 30 jours après la fin de l'exercice. Ils doivent aussi soumettre des états financiers vérifiés dans un délai de 90 jours après la fin de l'année.

Pour l'exercice 1999-2000, le financement octroyé par le secrétariat dans le cadre de ce programme s'élevait à 877 072 $.

Nous avons constaté que les mesures de contrôle des demandes et approbations de budgets en vigueur au Secrétariat, et la surveillance des dépenses du programme étaient susceptibles d'améliorations. Plus précisément :

- Le financement était fondé sur des données historiques. Chaque organisation recevait le même montant d'une année à l'autre, malgré les changements importants survenus dans ses habitudes de dépenses. Par exemple, pour les périodes pour lesquelles nous disposions de renseignements, les dépenses globales d'une organisation étaient passées de 1,2 million à 3,1 millions de dollars, tandis que celles d'une autre avaient diminué de 14, 8 millions à 5,9 millions de dollars. À notre avis, il est nécessaire d'évaluer les besoins en matière de financement de base à la lumière de l'ensemble des activités.
- Dans certains cas, il existait des lettres de recommandations sur les activités des bénéficiaires, qui auraient dû être acheminées au Secrétariat conformément aux dispositions de l'accord de contribution, mais qui ne l'ont pas été. Pour ces cas, nous n'avons trouvé aucune indication que le Secrétariat avait pris des mesures quelconques pour obtenir ces lettres. Dans l'un des cas, la lettre de recommandations décrivait d'importants problèmes de contrôle au sein de l'organisation financée, notamment des dépenses non prévues dans les programmes de base que le Secrétariat finançait.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer le processus d'établissement des budgets et la surveillance des dépenses pour le programme de financement de base pour les organisations autochtones, le Secrétariat doit veiller à ce que :**

- **les budgets soumis soient suffisamment détaillés pour lui permettre d'accorder un financement qui corresponde à la demande et à la valeur des services fournis; et**
- **toutes les lettres de recommandations lui parviennent, que les problèmes soient définis et que les lacunes importantes sur le plan des contrôles fassent l'objet d'un suivi dans les plus brefs délais.**

***Réponse du Secrétariat***

***Le Secrétariat convient que les budgets soumis doivent être suffisamment détaillés et il s'assure qu'il en est ainsi.***

***Puisque des lettres de recommandations, dans certains cas, ne lui ont pas été acheminées rapidement, le Secrétariat soulignera cette exigence dans le calendrier des rapports exigés annexé aux accords de contribution. Le Secrétariat continuera de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les lettres de recommandations accompagnent les états financiers vérifiés et que les lacunes sur le plan des contrôles sont corrigées dans les plus brefs délais.***

***Le Secrétariat prévoit d'examiner le financement de base en 2000-2001 et tiendra compte de cette recommandation.***

**3.14**

# *COORDINATION DES PROGRAMMES DESTINÉS AUX AUTOCHTONES*

## RENSEIGNEMENTS POUR LA PRISE DE DÉCISIONS

D'après les dossiers du Secrétariat, les dépenses provinciales brutes dans 16 ministères qui assurent la prestation des programmes provinciaux aux résidents autochtones étaient supérieures à 370 millions de dollars pour l'exercice 1998-1999. Ces dépenses ont été consacrées à des activités comme les prestations familiales aux Premières Nations, les services de garderie autochtones, l'assurance-santé et les services d'hospitalisation. Afin de s'acquitter de son mandat de coordination interministérielle, le Secrétariat reconnaît la nécessité de posséder et de maintenir une base de données sur ces programmes. Il se sert de la base de données pour élaborer la politique autochtone interministérielle et pour gérer ses rapports avec les Autochtones tant au palier fédéral que provincial.

Tous les ans, le Secrétariat fait parvenir à chaque ministère concerné une demande de renseignements à inclure dans la base de données. Il résume et regroupe ensuite ces renseignements dans un sommaire des dépenses consacrées aux Autochtones.

Au moment de notre vérification, le Secrétariat demandait aux ministères de lui fournir uniquement une description de chaque programme et des renseignements financiers de base. Les ministères ne fournissaient aucune explication des écarts de dépenses importants d'une année à l'autre. En outre, ils ne faisaient aucun compte rendu des résultats des programmes ni ne fournissaient de renseignements sur les services comme l'évolution de la demande, le nombre de clients desservis ou les tendances ou changements démographiques pertinents. La collecte de ce genre de renseignements permettrait au Secrétariat de mieux prévoir les besoins futurs des Autochtones en matière de ressources et de planifier en conséquence.

À notre avis, l'une des façons d'améliorer la base de données serait d'y intégrer le genre de renseignements recueillis sur les programmes et services dans le cadre de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et du programme Partenariats de travail. Le

# *FINANCEMENT DE BASE POUR LES ORGANISATIONS AUTOCHTONES ADMISSIBLES*

Dans le cadre du programme de financement de base pour les organisations autochtones, le Secrétariat octroie des fonds pour couvrir les frais d'administration et de fonctionnement admissibles de trois organisations autochtones : Ontario Native Women's Association, Chiefs of Ontario et Ontario Federation of Indian Friendship Centres. Chacune soumet un budget et un plan de travail pour l'année qui vient, qui deviennent, après examen et approbation du Secrétariat, le fondement d'un accord de contribution entre les deux parties. Les bénéficiaires de fonds sont tenus de soumettre des rapports financiers intérimaires à la fin d'octobre et des rapports provisoires et financiers de fin d'exercice 30 jours après la fin de l'exercice. Ils doivent aussi soumettre des états financiers vérifiés dans un délai de 90 jours après la fin de l'année.

Pour l'exercice 1999-2000, le financement octroyé par le secrétariat dans le cadre de ce programme s'élevait à 877 072 $.

Nous avons constaté que les mesures de contrôle des demandes et approbations de budgets en vigueur au Secrétariat, et la surveillance des dépenses du programme étaient susceptibles d'améliorations. Plus précisément :

- Le financement était fondé sur des données historiques. Chaque organisation recevait le même montant d'une année à l'autre, malgré les changements importants survenus dans ses habitudes de dépenses. Par exemple, pour les périodes pour lesquelles nous disposions de renseignements, les dépenses globales d'une organisation étaient passées de 1,2 million à 3,1 millions de dollars, tandis que celles d'une autre avaient diminué de 14, 8 millions à 5,9 millions de dollars. À notre avis, il est nécessaire d'évaluer les besoins en matière de financement de base à la lumière de l'ensemble des activités.
- Dans certains cas, il existait des lettres de recommandations sur les activités des bénéficiaires, qui auraient dû être acheminées au Secrétariat conformément aux dispositions de l'accord de contribution, mais qui ne l'ont pas été. Pour ces cas, nous n'avons trouvé aucune indication que le Secrétariat avait pris des mesures quelconques pour obtenir ces lettres. Dans l'un des cas, la lettre de recommandations décrivait d'importants problèmes de contrôle au sein de l'organisation financée, notamment des dépenses non prévues dans les programmes de base que le Secrétariat finançait.

**Recommandation**

**Afin d'améliorer le processus d'établissement des budgets et la surveillance des dépenses pour le programme de financement de base pour les organisations autochtones, le Secrétariat doit veiller à ce que :**

- **les budgets soumis soient suffisamment détaillés pour lui permettre d'accorder un financement qui corresponde à la demande et à la valeur des services fournis; et**
- **toutes les lettres de recommandations lui parviennent, que les problèmes soient définis et que les lacunes importantes sur le plan des contrôles fassent l'objet d'un suivi dans les plus brefs délais.**

***Réponse du Secrétariat***

***Le Secrétariat convient que les budgets soumis doivent être suffisamment détaillés et il s'assure qu'il en est ainsi.***

***Puisque des lettres de recommandations, dans certains cas, ne lui ont pas été acheminées rapidement, le Secrétariat soulignera cette exigence dans le calendrier des rapports exigés annexé aux accords de contribution. Le Secrétariat continuera de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les lettres de recommandations accompagnent les états financiers vérifiés et que les lacunes sur le plan des contrôles sont corrigées dans les plus brefs délais.***

**3.14**

***Le Secrétariat prévoit d'examiner le financement de base en 2000-2001 et tiendra compte de cette recommandation.***

# *COORDINATION DES PROGRAMMES DESTINÉS AUX AUTOCHTONES*

## RENSEIGNEMENTS POUR LA PRISE DE DÉCISIONS

D'après les dossiers du Secrétariat, les dépenses provinciales brutes dans 16 ministères qui assurent la prestation des programmes provinciaux aux résidents autochtones étaient supérieures à 370 millions de dollars pour l'exercice 1998-1999. Ces dépenses ont été consacrées à des activités comme les prestations familiales aux Premières Nations, les services de garderie autochtones, l'assurance-santé et les services d'hospitalisation. Afin de s'acquitter de son mandat de coordination interministérielle, le Secrétariat reconnaît la nécessité de posséder et de maintenir une base de données sur ces programmes. Il se sert de la base de données pour élaborer la politique autochtone interministérielle et pour gérer ses rapports avec les Autochtones tant au palier fédéral que provincial.

Tous les ans, le Secrétariat fait parvenir à chaque ministère concerné une demande de renseignements à inclure dans la base de données. Il résume et regroupe ensuite ces renseignements dans un sommaire des dépenses consacrées aux Autochtones.

Au moment de notre vérification, le Secrétariat demandait aux ministères de lui fournir uniquement une description de chaque programme et des renseignements financiers de base. Les ministères ne fournissaient aucune explication des écarts de dépenses importants d'une année à l'autre. En outre, ils ne faisaient aucun compte rendu des résultats des programmes ni ne fournissaient de renseignements sur les services comme l'évolution de la demande, le nombre de clients desservis ou les tendances ou changements démographiques pertinents. La collecte de ce genre de renseignements permettrait au Secrétariat de mieux prévoir les besoins futurs des Autochtones en matière de ressources et de planifier en conséquence.

À notre avis, l'une des façons d'améliorer la base de données serait d'y intégrer le genre de renseignements recueillis sur les programmes et services dans le cadre de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et du programme Partenariats de travail. Le

Secrétariat renforcerait ainsi son rôle de coordonnateur interministériel et de conseiller proactif en matière de politique.

L'accès à la base de données nous préoccupe également. Alors que 16 ministères contribuent à la base de données, seul le Secrétariat y a rapidement accès. D'après nos discussions avec les employés concernés des ministères, cette base de données leur serait très utile.

**Recommandation**

**Afin de rehausser l'utilité de sa base de données comme outil de coordination interministérielle des programmes et services provinciaux destinés aux résidents autochtones, dont les dépenses sont supérieures à 370 millions de dollars, le Secrétariat doit :**

- **obtenir des renseignements sur les services offerts dans le cadre des programmes et sur les résultats obtenus en plus de l'information financière qu'il recueille actuellement;**
- **incorporer à la base de données les renseignements obtenus sur la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et sur le programme Partenariats de travail;**
- **prendre les mesures nécessaires pour que les directeurs de programme qui œuvrent dans les 16 ministères assurant la prestation des programmes et services aux résidents autochtones aient directement accès à la base de données.**

***Réponse du Secrétariat***

***La base de données autochtone visait à recueillir des renseignements de base sur les dépenses et non de l'information sur les programmes et services. Le Secrétariat envisagera d'étendre la portée de la base de données, mais ceci exigerait de modifier les lignes directrices relatives à la soumission des renseignements et augmenterait la charge de travail du Secrétariat et des ministères concernés. Le Secrétariat doit d'abord examiner la valeur de ces renseignements supplémentaires à la lumière de la pression accrue que la collecte et la gestion de ces renseignements exerceraient sur les ressources ministérielles.***

***Les hauts fonctionnaires ont directement accès à la base de données à intervalles réguliers et le personnel affecté aux programmes y a accès sur demande. Le Secrétariat reconnaît que les renseignements contenus dans la base de données pourraient être distribués plus largement aux directeurs de programme.***

***Le Secrétariat convient que l'intégration des résultats du rendement de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et des Partenariats de travail à la base de données sur les dépenses consacrées aux Autochtones peut être utile et il a entrepris cette intégration.***

# UNE ÉCONOMIE AUTOCHTONE PLUS VIGOUREUSE

La stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse est un cadre coordonné de plus de 35 programmes et services répartis sur 11 ministères. L'objectif de la stratégie est d'accroître la capacité et les débouchés économiques dans les collectivités autochtones, de favoriser l'autonomie, la croissance et les investissements et de stimuler le commerce et la création d'emplois.

Le Secrétariat fournit des comptes rendus sur la stratégie au comité sur les questions autochtones des sous-ministres. Le rôle du Secrétariat est d'assurer la coordination de la stratégie, de recueillir des données et de fournir des renseignements. Le Secrétariat gère directement le programme quinquennal de 11, 8 millions de dollars Partenariats de travail, établi dans le cadre de la stratégie en 1998 pour favoriser la création d'un plus grand nombre de partenariats autochtones avec le secteur privé. Les composantes clés du programme comprennent un programme de conseillères et conseillers en établissement de partenariats, des ateliers et des tribunes, des trousses documentaires sur l'établissement de partenariats, un site web sur les entreprises autochtones, des bourses et des prix, et une initiative de renouveau économique. Nous sommes arrivés à la conclusion que le programme Partenariats de travail avait été instauré de manière efficace.

**3.14**

En outre, le Secrétariat facilite et supervise l'élaboration et la mise en œuvre des mesures de rendement de la stratégie. Il compile et analyse les rapports soumis à intervalles réguliers par les ministères sur les résultats des programmes offerts aux résidents autochtones. Pour ce faire, le Secrétariat a défini six mesures génériques du rendement que les ministères sont censés adapter pour fournir des comptes rendus sur leurs programmes.

En date du 31 mars 2000, le Secrétariat avait compilé et rédigé deux rapports sur les résultats de la stratégie du 1er avril 1998 au 30 septembre 1999, d'après les rapports soumis par les ministères. Nous avons constaté que ce processus nécessitait des améliorations importantes, car la plupart des résultats rapportés n'étaient pas attribuables à la stratégie. Ils étaient plutôt attribuables à des programmes qui existaient avant le lancement de la stratégie, ou ils n'avaient pas été obtenus pendant la période faisant l'objet du rapport. Par exemple :

- Quarante-quatre pour cent des emplois censés avoir été créés dans le cadre de la stratégie provenaient d'un rapport du ministère publié en février 1996 sur l'emploi autochtone dans l'industrie forestière.
- L'une des réalisations indiquées était que 7 452 Autochtones avaient terminé des programmes d'études ou de formation. Or, 87 pour 100 de ces personnes avaient participé à ces programmes avant la période concernée.

**Recommandation**

**Afin d'évaluer de façon pertinente les résultats de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse, le Secrétariat doit s'assurer que les résultats rapportés sont réellement attribuables aux initiatives de ladite stratégie.**

Secrétariat renforcerait ainsi son rôle de coordonnateur interministériel et de conseiller proactif en matière de politique.

L'accès à la base de données nous préoccupe également. Alors que 16 ministères contribuent à la base de données, seul le Secrétariat y a rapidement accès. D'après nos discussions avec les employés concernés des ministères, cette base de données leur serait très utile.

**Recommandation**

**Afin de rehausser l'utilité de sa base de données comme outil de coordination interministérielle des programmes et services provinciaux destinés aux résidents autochtones, dont les dépenses sont supérieures à 370 millions de dollars, le Secrétariat doit :**

- **obtenir des renseignements sur les services offerts dans le cadre des programmes et sur les résultats obtenus en plus de l'information financière qu'il recueille actuellement;**
- **incorporer à la base de données les renseignements obtenus sur la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et sur le programme Partenariats de travail;**
- **prendre les mesures nécessaires pour que les directeurs de programme qui œuvrent dans les 16 ministères assurant la prestation des programmes et services aux résidents autochtones aient directement accès à la base de données.**

***Réponse du Secrétariat***

***La base de données autochtone visait à recueillir des renseignements de base sur les dépenses et non de l'information sur les programmes et services. Le Secrétariat envisagera d'étendre la portée de la base de données, mais ceci exigerait de modifier les lignes directrices relatives à la soumission des renseignements et augmenterait la charge de travail du Secrétariat et des ministères concernés. Le Secrétariat doit d'abord examiner la valeur de ces renseignements supplémentaires à la lumière de la pression accrue que la collecte et la gestion de ces renseignements exerceraient sur les ressources ministérielles.***

***Les hauts fonctionnaires ont directement accès à la base de données à intervalles réguliers et le personnel affecté aux programmes y a accès sur demande. Le Secrétariat reconnaît que les renseignements contenus dans la base de données pourraient être distribués plus largement aux directeurs de programme.***

***Le Secrétariat convient que l'intégration des résultats du rendement de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et des Partenariats de travail à la base de données sur les dépenses consacrées aux Autochtones peut être utile et il a entrepris cette intégration.***

# UNE ÉCONOMIE AUTOCHTONE PLUS VIGOUREUSE

3.14

La stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse est un cadre coordonné de plus de 35 programmes et services répartis sur 11 ministères. L'objectif de la stratégie est d'accroître la capacité et les débouchés économiques dans les collectivités autochtones, de favoriser l'autonomie, la croissance et les investissements et de stimuler le commerce et la création d'emplois.

Le Secrétariat fournit des comptes rendus sur la stratégie au comité sur les questions autochtones des sous-ministres. Le rôle du Secrétariat est d'assurer la coordination de la stratégie, de recueillir des données et de fournir des renseignements. Le Secrétariat gère directement le programme quinquennal de 11,8 millions de dollars Partenariats de travail, établi dans le cadre de la stratégie en 1998 pour favoriser la création d'un plus grand nombre de partenariats autochtones avec le secteur privé. Les composantes clés du programme comprennent un programme de conseillères et conseillers en établissement de partenariats, des ateliers et des tribunes, des trousses documentaires sur l'établissement de partenariats, un site web sur les entreprises autochtones, des bourses et des prix, et une initiative de renouveau économique. Nous sommes arrivés à la conclusion que le programme Partenariats de travail avait été instauré de manière efficace.

En outre, le Secrétariat facilite et supervise l'élaboration et la mise en œuvre des mesures de rendement de la stratégie. Il compile et analyse les rapports soumis à intervalles réguliers par les ministères sur les résultats des programmes offerts aux résidents autochtones. Pour ce faire, le Secrétariat a défini six mesures génériques du rendement que les ministères sont censés adapter pour fournir des comptes rendus sur leurs programmes.

En date du 31 mars 2000, le Secrétariat avait compilé et rédigé deux rapports sur les résultats de la stratégie du 1er avril 1998 au 30 septembre 1999, d'après les rapports soumis par les ministères. Nous avons constaté que ce processus nécessitait des améliorations importantes, car la plupart des résultats rapportés n'étaient pas attribuables à la stratégie. Ils étaient plutôt attribuables à des programmes qui existaient avant le lancement de la stratégie, ou ils n'avaient pas été obtenus pendant la période faisant l'objet du rapport. Par exemple :

- Quarante-quatre pour cent des emplois censés avoir été créés dans le cadre de la stratégie provenaient d'un rapport du ministère publié en février 1996 sur l'emploi autochtone dans l'industrie forestière.
- L'une des réalisations indiquées était que 7 452 Autochtones avaient terminé des programmes d'études ou de formation. Or, 87 pour 100 de ces personnes avaient participé à ces programmes avant la période concernée.

**Recommandation**

**Afin d'évaluer de façon pertinente les résultats de la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse, le Secrétariat doit s'assurer que les résultats rapportés sont réellement attribuables aux initiatives de ladite stratégie.**

***Réponse du Secrétariat***

***Le Secrétariat est conscient de la nécessité de disposer de données pertinentes pour mesurer les résultats obtenus par la stratégie pour Une économie autochtone plus vigoureuse et il collabore présentement avec les ministères à l'amélioration de leurs activités de collecte de données et de compte rendu. Dans certains cas, il continuera d'utiliser des estimations jusqu'à ce que les ministères soient en mesure de fournir des données réelles.***

## MINISTÈRE DES TRANSPORTS

# Contrôle de la sécurité des véhicules utilitaires scolaires

3.15

## CONTEXTE

Parallèlement à notre vérification des subventions au transport des élèves que le ministère de l'Éducation verse aux conseils scolaires, nous avons établi qu'on devait examiner le rôle du ministère des Transports dans l'assurance de la sécurité du transport des élèves.

La responsabilité de garantir la sécurité des services de transport des élèves est du ressort de plusieurs administrations. Les responsabilités respectives sont précisées au tableau ci-dessous.

| | **Législation** | **Responsabilités** |
|---|---|---|
| Conseils scolaires | Responsabilité civile | • S'assurer que les itinéraires d'autobus sont sûrs, que les méthodes et les lieux de ramassage et de débarquement sont sûrs et que le comportement des gens à bord des véhicules utilitaires scolaires est sûr.<br>• Mettre en application les dispositions se rapportant à la sécurité dans les contrats conclus avec les exploitants d'autobus. |
| Ministère des Transports | *Code de la route* | • Mettre en application les dispositions du Code de la route et des règlements y afférents, afin de s'assurer que les autobus scolaires sont en bon état sur le plan mécanique.<br>• S'assurer que les véhicules utilitaires scolaires respectent la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles*.<br>• Mettre en application les dispositions du Code de la route se rapportant aux permis de conduire.<br>• Aider la police à faire enquête sur les accidents dans lesquels des autobus scolaires sont impliqués. |
| Transports Canada | *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* | • Élaborer et mettre à jour des normes de sécurité pour les véhicules utilitaires scolaires et enquêter sur les accidents graves. |
| Corps de police | *Code de la route* | • Exiger le respect des dispositions sur la sécurité routière du Code de la route et enquêter sur les accidents. |

Les responsabilités du ministère en ce qui a trait aux autobus scolaires incombent à la Direction de la sécurité des transporteurs et de l'application des lois de la Division de la sécurité et des règlements du ministère. La Direction compte 65 employés au bureau central du ministère à St. Catharines et 325 spécialistes chargés de l'application de la loi répartis dans les 17 bureaux de district du ministère. On estime que les spécialistes de l'application de la loi surveillent environ 68 000 transporteurs commerciaux en activité qui exploitent environ 191 000 véhicules. Parmi ces transporteurs, environ 1 000 sont des exploitants d'autobus scolaires disposant d'une flotte totale estimée à 16 000 autobus : on ne peut pas déterminer le nombre exact d'exploitants d'autobus scolaires et d'autobus, car le ministère ne dispose pas d'un système de classification distinct pour ceux-ci.

Parmi les efforts de la Direction destinés à s'assurer que les services de transport des élèves sont sûrs, mentionnons notamment les inspections de l'état mécanique des véhicules utilitaires scolaires, la vérification des installations de maintenance des véhicules et les contrôles visant à s'assurer que les chauffeurs d'autobus détiennent les permis requis et tiennent à jour leur registre des heures de travail.

# OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

L'objectif de notre vérification consistait à vérifier si le ministère avait mis en place des méthodes et des systèmes satisfaisants pour s'acquitter de ses responsabilités légales en ce qui a trait aux exploitants des véhicules utilitaires scolaires et pour favoriser le transport des élèves dans de bonnes conditions de sécurité.

Pour la vérification, nous avons respecté les normes pour les missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité et qui ont été établies par l'Institut canadien des comptables agréés. En conséquence, nous avons utilisé des tests et d'autres méthodes que nous avons jugées nécessaires étant donné les circonstances.

Nous avons visité le bureau central du ministère et les trois bureaux de district qui étaient responsables de la plupart des zones relevant des conseils scolaires que nous avons visités dans le cadre de notre vérification des subventions pour le transport des élèves du ministère de l'Éducation. Nos observations et nos conclusions se fondent sur les critères acceptés par la haute direction du ministère. Notre travail a été réalisé de janvier à juin 2000.

La Direction des services de vérification interne du ministère n'avait fait aucun travail récent sur lequel nous aurions pu nous appuyer pour réduire l'envergure de notre travail.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

3.15

Le ministère peut et doit renforcer ses systèmes et ses méthodes afin de s'assurer que les exploitants de véhicules utilitaires scolaires respectent les exigences légales et réglementaires en matière de sécurité. Plus particulièrement, le ministère n'avait pas mis régulièrement à jour ses politiques en fonction des conditions et des risques changeants et, de plus, il n'avait élaboré aucun processus pour saisir l'information nécessaire pour s'assurer que tous les autobus scolaires puissent être soumis à une inspection, que les installations d'exploitants et les postes d'inspection présentant la plus grande probabilité de non-conformité puissent être sélectionnés pour une vérification et que le personnel responsable de l'application de la loi respecte les politiques du ministère pour la réalisation des inspections et des vérifications.

Le ministère n'a pas adéquatement communiqué la nature, l'envergure et les résultats de ses mesures d'application de la loi aux conseils scolaires et il doit coordonner ses initiatives avec ceux-ci, de sorte qu'on remédie à tous les risques pour la sécurité et qu'on prenne des mesures adéquates.

***Réponse globale du ministère***

***Le ministère est fermement résolu à améliorer sans cesse la sécurité de tous les véhicules commerciaux qui empruntent les routes de l'Ontario, y compris les autobus scolaires et les autres véhicules utilitaires scolaires. Au cours des trois dernières années, le ministère a mis en place une réglementation pour tous les véhicules commerciaux, y compris les autobus scolaires, qui figure parmi les plus complètes et les plus strictes d'Amérique du Nord. La diminution constante, au cours des dernières années, du taux de mises hors service, du nombre d'accusations portées et, surtout, du nombre de collisions est la preuve de la réussite du programme d'inspection des autobus scolaires du ministère. Nous avons en outre collaboré avec le ministère de l'Éducation et avec Transports Canada afin de tenir des consultations et des discussions avec les intervenants sur les questions touchant la sécurité des autobus scolaires.***

***Néanmoins, nous reconnaissons qu'il y a place à l'amélioration en ce qui concerne les systèmes de surveillance et de suivi du programme d'inspection des autobus du ministère, afin de mieux être en mesure d'établir les exploitations d'autobus scolaires qui présentent un risque élevé. Les changements proposés aux systèmes d'information de gestion de soutien permettront de rehausser la capacité de surveillance et de production de rapports du ministère pour ce domaine de programme.***

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

3.15

Le ministère peut et doit renforcer ses systèmes et ses méthodes afin de s'assurer que les exploitants de véhicules utilitaires scolaires respectent les exigences légales et réglementaires en matière de sécurité. Plus particulièrement, le ministère n'avait pas mis régulièrement à jour ses politiques en fonction des conditions et des risques changeants et, de plus, il n'avait élaboré aucun processus pour saisir l'information nécessaire pour s'assurer que tous les autobus scolaires puissent être soumis à une inspection, que les installations d'exploitants et les postes d'inspection présentant la plus grande probabilité de non-conformité puissent être sélectionnés pour une vérification et que le personnel responsable de l'application de la loi respecte les politiques du ministère pour la réalisation des inspections et des vérifications.

Le ministère n'a pas adéquatement communiqué la nature, l'envergure et les résultats de ses mesures d'application de la loi aux conseils scolaires et il doit coordonner ses initiatives avec ceux-ci, de sorte qu'on remédie à tous les risques pour la sécurité et qu'on prenne des mesures adéquates.

***Réponse globale du ministère***

***Le ministère est fermement résolu à améliorer sans cesse la sécurité de tous les véhicules commerciaux qui empruntent les routes de l'Ontario, y compris les autobus scolaires et les autres véhicules utilitaires scolaires. Au cours des trois dernières années, le ministère a mis en place une réglementation pour tous les véhicules commerciaux, y compris les autobus scolaires, qui figure parmi les plus complètes et les plus strictes d'Amérique du Nord. La diminution constante, au cours des dernières années, du taux de mises hors service, du nombre d'accusations portées et, surtout, du nombre de collisions est la preuve de la réussite du programme d'inspection des autobus scolaires du ministère. Nous avons en outre collaboré avec le ministère de l'Éducation et avec Transports Canada afin de tenir des consultations et des discussions avec les intervenants sur les questions touchant la sécurité des autobus scolaires.***

***Néanmoins, nous reconnaissons qu'il y a place à l'amélioration en ce qui concerne les systèmes de surveillance et de suivi du programme d'inspection des autobus du ministère, afin de mieux être en mesure d'établir les exploitations d'autobus scolaires qui présentent un risque élevé. Les changements proposés aux systèmes d'information de gestion de soutien permettront de rehausser la capacité de surveillance et de production de rapports du ministère pour ce domaine de programme.***

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *RENFORCEMENT DES MÉTHODES D'APPLICATION DE LA LOI*

Le *Code de la route* exige que les transporteurs commerciaux fassent inspecter et certifier, tous les six mois, l'état mécanique de leurs véhicules par des centres d'inspection des véhicules automobiles (CIVA) agréés par le ministère. (Les transporteurs de grande et de moyenne envergure détiennent en général un permis d'exploitation de CIVA).

La Direction de la sécurité des transporteurs et de l'application des lois s'acquitte de ses responsabilités légales par le recours à son programme d'inspection des véhicules, de contrôle des installations des transporteurs et de vérification des CIVA. Ces tâches sont exécutées par le personnel chargé de l'application de la loi des bureaux de district du ministère. Les statistiques du ministère sur les collisions, sur les blessures subies par les élèves et sur le taux d'anomalies graves repérées dans le cadre des inspections des autobus scolaires révèlent une amélioration tangible de la sécurité du transport des élèves et de l'état mécanique des autobus scolaires. Toutefois, comme nous l'indiquons ci-après, nous avons constaté que les processus de vérification et d'inspection de la Direction présentaient plusieurs lacunes en ce qui a trait aux véhicules utilitaires scolaires. On doit combler ces lacunes pour s'assurer que les améliorations continuent.

## ÉTABLISSEMENT DES OBJECTIFS DE GARANTIE

Le programme de vérifications et d'inspections du ministère vise à s'assurer que les exploitants de véhicules utilitaires scolaires respectent les exigences légales et réglementaires en matière de sécurité. Aucun processus de vérification ou d'inspection ne peut offrir une garantie absolue au sujet de la conformité. En effet, on court toujours le risque que le processus ne détecte pas certains cas de non-conformité.

Ce risque est inversement proportionnel à la taille de l'échantillon : plus l'échantillon est grand, moindre est le risque. Toutefois, le recours à des échantillons de taille importante accroît les coûts de la vérification et de l'inspection. Par conséquent, l'établissement du degré de risque acceptable représente une décision stratégique cruciale du processus de vérification ou d'inspection, car il détermine la taille de l'échantillon et donc l'ampleur du travail à réaliser. Cet aspect établit ainsi un lien entre les objectifs de garantie et les ressources nécessaires pour les atteindre.

Toutefois, nous avons constaté que la Direction n'avait pas précisé l'objectif de garantie pour son programme d'inspections et de vérifications. En conséquence, elle déterminait le travail à réaliser d'après les sommes allouées, plutôt que de faire correspondre le montant du budget au travail à accomplir pour assurer l'atteinte des objectifs de garantie de la sécurité. En établissant les objectifs de garantie, la Direction pourrait mieux déterminer et justifier les ressources nécessaires.

## DOCUMENTATION ET MÉTHODES D'EXAMEN

La Direction n'avait pas documenté les hypothèses et analyses des risques sur lesquelles son programme de vérifications et d'inspections se fondait. Cela faciliterait l'examen périodique des méthodes de vérification et d'inspection de la Direction et permettrait à la haute direction :

- de déterminer si les méthodes de la Direction étaient adéquates et suffisantes;
- d'adapter ses méthodes afin de tenir compte des possibilités et des risques découlant des progrès et des systèmes technologiques ou des changements au niveau de l'exploitation des transports, par exemple les pressions exercées sur les exploitants d'autobus scolaires afin qu'ils réduisent les coûts, ou encore la pénurie de chauffeurs qualifiés.

3.15

## CHOIX DE L'ÉCHANTILLON

Pour assurer un échantillonnage efficace, tous les autobus et toutes les installations doivent pouvoir être désignés pour une inspection ou une vérification. Ainsi, par exemple, on doit faire en sorte que les exploitants d'autobus scolaires ne puissent pas réduire les chances que leurs autobus qui sont en mauvais état soient inspectés en les faisant circuler dans des régions isolées. Cependant, nous avons remarqué que la méthode de sélection de l'échantillon de la Direction ne permet pas de s'assurer que tous les autobus scolaires soient assujettis à une inspection.

Nous avons en outre constaté qu'on pourrait améliorer l'efficacité de l'échantillonnage de la Direction en faisant appel à la technologie de l'information pour intégrer les données sur les risques au processus de sélection : ainsi, les inspections et les vérifications viseraient particulièrement les autobus, les installations et les CIVA qui présentent la plus grande probabilité de non-conformité aux lois sur la sécurité.

Conjointement, les divers systèmes d'information du ministère, soit le système des certificats d'immatriculation d'utilisateur de véhicule utilitaire (UVU), le système d'immatriculation des véhicules automobiles, le système des permis de conduire et le système de permis des CIVA, contiennent de nombreuses données qui pourraient aider la Direction à déterminer les exploitants à risque élevé en vue des inspections et des vérifications. Par exemple, nous avons remarqué ce qui suit :

- Les bureaux de district ne disposent pas de rapports énumérant les autobus scolaires qui sont de leur ressort ou précisant les données sur les risques comme l'âge des véhicules. S'ils disposaient de dossiers de cette nature, les bureaux de district et la Direction pourraient s'assurer que tous les autobus scolaires qui sillonnent les routes de la province sont susceptibles d'être inspectés et que les inspections se concentrent sur les véhicules et les exploitants qui présentent les risques les plus élevés. Toutefois, la Direction ne dispose pas de méthodes ou de programmes qui permettraient d'extraire les données requises des systèmes du ministère.
- Les détails des inspections des véhicules, comme la date de l'inspection, la date de délivrance du certificat CIVA du véhicule et le numéro de permis du CIVA, n'étaient pas enregistrés dans le système des certificats d'immatriculation UVU. Ces données permettraient à la Direction de classer les CIVA d'après le nombre de défaillances

repérées dans les véhicules certifiés récemment et donc de déterminer les CIVA à risque élevé. En outre, à l'aide de ces données, la direction pourrait déterminer si les agents d'application de la loi concentrent leurs efforts sur les CIVA à risque élevé.

La Direction dispose du Système d'évaluation de la sécurité des transporteurs (SÉST) qui aide à déterminer les exploitants commerciaux de véhicules en mauvais état de marche en vue d'une inspection d'installations, etc. Ce système attribue des points de démérite aux transporteurs suite à des accidents, des condamnations en raison d'infractions au *Code de la route* et des infractions découlant des inspections, et il tient à jour les points des 24 mois précédents. Le SÉST compare les points de chaque transporteur à une norme établie pour les parcs de véhicules de cette envergure. On envoie une lettre d'avertissement lorsque les points accumulés atteignent 35 pour 100 de la norme, puis on effectue une vérification des installations lorsque le total est de 65 pour 100 et on envisage la suspension ou l'annulation du permis du transporteur lorsque le total atteint 100 pour 100.

Toutefois, le ministère n'a pas vérifié si les normes du SÉST conviennent et donnent les résultats escomptés pour les exploitants d'autobus scolaires. Par exemple, nous avons remarqué qu'aucune des trois vérifications des installations d'exploitants d'autobus scolaires réalisées en 1999-2000 par les bureaux de district auxquels nous avons rendu visite n'avait suscité de réaction du SÉST. Qui plus est, l'un des exploitants avait reçu une mauvaise note pour ses inspections de véhicules et avait échoué la vérification subséquente de ses installations. Nous avons également constaté que certaines inspections des autobus scolaires n'avaient pas été entrées dans le SÉST. Une information incomplète accroît le risque que le SÉST ne désigne pas correctement les exploitants de véhicules en mauvais état de marche en vue de la prise de mesures. En réaction à ce problème, le ministère a mis en œuvre des méthodes afin que les résultats de toutes les inspections d'autobus scolaires soient entrés dans le SÉST à partir du 1er avril 2000.

## PRODUCTION DE RAPPORTS ET SUIVI

La production de rapports sur les inspections et les vérifications des exploitants d'autobus scolaires par les bureaux de district, à l'intention de la direction de la Direction, ne suffisait pas pour que celle-ci puisse s'assurer que le personnel chargé de l'application de la loi respecte ses politiques. Nous avons remarqué que la direction ne disposait pas de renseignements sur des questions comme le calendrier des inspections et des vérifications pour toute l'année, le nombre de véhicules inspectés pour chaque CIVA et les résumés des inspections et des vérifications de chaque exploitant d'autobus scolaires. Nous avons de plus constaté que le contrôle effectué par le bureau central ne permettait pas de déterminer les différences qui existaient entre les méthodes de sélection de l'échantillon et les pratiques d'inspection et de vérification des divers bureaux de district. La direction de la Direction n'a pas approuvé ces différences.

De plus, on n'a établi aucune méthode pour assurer le suivi des problèmes détectés lors des vérifications des installations. Par conséquent, la Direction n'avait aucune preuve à l'effet que les exploitants d'autobus scolaires avaient pris des mesures correctives rapides afin de régler les problèmes décelés durant les vérifications des installations.

3.15

**Recommandation**

**Pour avoir une garantie raisonnable que les exploitants d'autobus scolaires respectent les exigences légales et réglementaires, le ministère doit :**

- **établir des objectifs en matière de garantie pour son programme de vérification et d'inspection et déterminer les exigences en matière de ressources d'après ces objectifs;**
- **documenter ses méthodes de vérification et d'inspection et s'assurer régulièrement qu'elles sont adéquates et suffisantes;**
- **avoir davantage recours à la technologie des systèmes d'information afin d'axer davantage les activités de vérification et d'inspection sur les exploitants à risque élevé;**
- **établir des méthodes de production de rapports et de contrôle à l'aide desquelles la direction peut s'assurer que le personnel responsable de l'application de la loi de toute la province effectue les vérifications et les inspections conformément aux politiques de la Direction;**
- **établir des méthodes de suivi afin de s'assurer que les exploitants d'autobus scolaires prennent des mesures correctives rapides afin de régler les problèmes décelés lors des vérifications des installations et des centres d'inspection des véhicules automobiles (CIVA).**

***Réponse du ministère***

***Le ministère est satisfait des réductions observées chaque année du nombre de collisions, des taux d'accidents mortels et des taux de mise hors service des autobus, ainsi que de l'augmentation des taux de conformité en général. Nous sommes sûrs que nos divers programmes, y compris l'inspection l'année dernière de plus de 2 800 autobus scolaires par le personnel responsable de l'application de la loi du ministère, incitent les exploitants d'autobus scolaires de l'Ontario à se conformer davantage aux exigences. Le taux d'autobus mis hors service en raison de défectuosités graves est passé de 7 pour 100 en 1997-1998 à 5,6 pour 100 en 1999-2000. Les modifications que nous comptons apporter à nos systèmes d'information vont rehausser notre capacité de contrôler et de vérifier l'application de la loi au niveau local, ainsi que de mieux identifier les exploitants présentant un risque élevé.***

***Le ministère réitérera son orientation de politique et ses exigences quant aux méthodes, à l'intention du personnel sur le terrain. De plus, nous prendrons des mesures afin de contrôler les activités du personnel, notamment par le recours à des examens réguliers du rendement. Plus particulièrement, le ministère envisagera la possibilité d'établir un protocole d'échantillonnage qui assurerait une garantie élevée du respect, par les exploitants d'autobus scolaires, des obligations légales. En outre, le ministère vérifiera périodiquement si ses méthodes sont toujours efficaces, en tenant compte des circonstances changeantes.***

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

***Le ministère prendra également des mesures afin de dresser l'inventaire des véhicules utilitaires scolaires et il s'assurera que chaque district d'application de la loi du ministère dispose d'un registre des véhicules de sa région.***

***L'an dernier, le ministère a obtenu l'autorisation légale d'exiger des exploitants qu'ils fournissent des preuves que les défectuosités des véhicules observées lors des inspections avaient été corrigées et il est en train de mettre au point un système de vérification de réparation des défectuosités. Le ministère envisagera également le recours à un système de vérification de réparation des défectuosités pour les anomalies repérées durant les vérifications des installations et des CIVA. Précisons par ailleurs qu'un exploitant dont la vérification échoue reçoit la cote « conditionnelle » et il conserve cette cote pendant au moins six mois, jusqu'à ce qu'il soit en mesure de passer la vérification. Le public peut consulter l'information sur les cotes et nous estimons que l'obtention d'une cote conditionnelle nuit à l'image commerciale de l'entreprise et incite ainsi les exploitants à respecter les exigences.***

## *ÉTABLISSEMENT D'UN PROTOCOLE EN VUE D'UNE COLLABORATION AVEC LES CONSEILS SCOLAIRES*

Les conseils scolaires, en ce qui a trait à leur responsabilité civile, et le ministère, dans le cadre de la loi, ont la responsabilité de s'assurer que les exploitants d'autobus scolaires se conduisent de manière sûre. Étant donné cette responsabilité partagée en matière de sécurité, si on dispose d'information sur l'envergure et les résultats du travail de conformité réalisé par l'autre partie on est mieux en mesure de réduire le risque de lacunes dans le cadre global de la sécurité. Toutefois, on n'a pas encore élaboré de protocole de communication de ces renseignements entre les conseils scolaires et le ministère.

Nous avons constaté que les trois bureaux de district que nous avons visités ne disposaient d'aucune méthode de communication des résultats de leurs inspections des véhicules et des vérifications des installations aux directeurs des transports des conseils scolaires. Un seul des bureaux de district était au courant de la directive de 1982 du ministère au sujet de la communication des renseignements aux conseils scolaires, qui précise qu'on doit aviser le conseil scolaire lorsqu'un véhicule utilisé pour ses itinéraires est mis hors service suite à une inspection et qu'on doit faire parvenir les rapports d'inspection aux conseils. Les deux autres bureaux ne communiquaient aucune information aux conseils sur les véhicules mis hors service, et le personnel d'un de ces bureaux a indiqué qu'il ne compte nullement remettre les rapports aux conseils scolaires. Or, les directeurs des transports des conseils scolaires avec lesquels nous nous sommes entretenus ont précisé que cette information leur serait utile.

En outre, même si de nombreux conseils scolaires ont établi, par contrat, le droit de vérifier la pertinence des mesures de sécurité de leurs transporteurs, aucun d'eux ne disposait de méthodes pour la communication des résultats de ces vérifications au bureau

de district du ministère. De plus, les conseils scolaires n'indiquaient pas au ministère les plaintes au sujet de pratiques ou de conduite dangereuses qu'ils reçoivent à l'occasion.

**Recommandation**

**Afin de mieux s'assurer qu'on prend des mesures rapides afin de faire respecter les exigences en matière de sécurité dans le transport des élèves, le ministère doit élaborer, de concert avec les conseils scolaires, un protocole qui définit les attentes de chaque partie et établit des méthodes visant la coordination des activités et la communication des résultats obtenus.**

3.15

***Réponse du ministère***

***Le ministère communique aux intervenants, de différentes façons, des renseignements sur les exigences en matière de sécurité des véhicules commerciaux ainsi que sur ses programmes et activités connexes. En ce qui concerne les conseils scolaires plus particulièrement, le ministère a envoyé une lettre au ministère de l'Éducation et aux associations des conseils scolaires publics et catholiques afin d'inciter les conseils à utiliser des cotes de sécurité pour le choix des exploitants chargés d'assurer le transport des élèves.***

***Le ministère prendra des mesures immédiates afin d'améliorer la communication avec les conseils scolaires. Le ministère a envoyé une note au ministère de l'Éducation et a proposé à celui-ci, ainsi qu'aux conseils scolaires, de discuter des points suivants :***

- ***création de liens entre les sites Web voulus afin de favoriser un accès plus rapide et plus facile à l'information sur la sécurité des autobus scolaires;***
- ***la question de savoir si le ministère peut aider à examiner et élaborer des dispositions contractuelles qui tiennent compte du dossier d'un exploitant en matière de sécurité;***
- ***la communication de l'information sur les inspections et les vérifications;***
- ***la préparation d'articles et la communication d'information par le recours à des bulletins pertinents des conseils scolaires, aux publications spécialisées, etc.***
- ***la question de savoir si les conseils scolaires peuvent fournir des renseignements utiles au ministère afin que celui-ci puisse mieux cibler ses effectifs responsables de l'application de la loi.***

***Le ministère prendra également des mesures afin de dresser l'inventaire des véhicules utilitaires scolaires et il s'assurera que chaque district d'application de la loi du ministère dispose d'un registre des véhicules de sa région.***

***L'an dernier, le ministère a obtenu l'autorisation légale d'exiger des exploitants qu'ils fournissent des preuves que les défectuosités des véhicules observées lors des inspections avaient été corrigées et il est en train de mettre au point un système de vérification de réparation des défectuosités. Le ministère envisagera également le recours à un système de vérification de réparation des défectuosités pour les anomalies repérées durant les vérifications des installations et des CIVA. Précisons par ailleurs qu'un exploitant dont la vérification échoue reçoit la cote « conditionnelle » et il conserve cette cote pendant au moins six mois, jusqu'à ce qu'il soit en mesure de passer la vérification. Le public peut consulter l'information sur les cotes et nous estimons que l'obtention d'une cote conditionnelle nuit à l'image commerciale de l'entreprise et incite ainsi les exploitants à respecter les exigences.***

## *ÉTABLISSEMENT D'UN PROTOCOLE EN VUE D'UNE COLLABORATION AVEC LES CONSEILS SCOLAIRES*

Les conseils scolaires, en ce qui a trait à leur responsabilité civile, et le ministère, dans le cadre de la loi, ont la responsabilité de s'assurer que les exploitants d'autobus scolaires se conduisent de manière sûre. Étant donné cette responsabilité partagée en matière de sécurité, si on dispose d'information sur l'envergure et les résultats du travail de conformité réalisé par l'autre partie on est mieux en mesure de réduire le risque de lacunes dans le cadre global de la sécurité. Toutefois, on n'a pas encore élaboré de protocole de communication de ces renseignements entre les conseils scolaires et le ministère.

Nous avons constaté que les trois bureaux de district que nous avons visités ne disposaient d'aucune méthode de communication des résultats de leurs inspections des véhicules et des vérifications des installations aux directeurs des transports des conseils scolaires. Un seul des bureaux de district était au courant de la directive de 1982 du ministère au sujet de la communication des renseignements aux conseils scolaires, qui précise qu'on doit aviser le conseil scolaire lorsqu'un véhicule utilisé pour ses itinéraires est mis hors service suite à une inspection et qu'on doit faire parvenir les rapports d'inspection aux conseils. Les deux autres bureaux ne communiquaient aucune information aux conseils sur les véhicules mis hors service, et le personnel d'un de ces bureaux a indiqué qu'il ne compte nullement remettre les rapports aux conseils scolaires. Or, les directeurs des transports des conseils scolaires avec lesquels nous nous sommes entretenus ont précisé que cette information leur serait utile.

En outre, même si de nombreux conseils scolaires ont établi, par contrat, le droit de vérifier la pertinence des mesures de sécurité de leurs transporteurs, aucun d'eux ne disposait de méthodes pour la communication des résultats de ces vérifications au bureau

de district du ministère. De plus, les conseils scolaires n'indiquaient pas au ministère les plaintes au sujet de pratiques ou de conduite dangereuses qu'ils reçoivent à l'occasion.

**Recommandation**

**Afin de mieux s'assurer qu'on prend des mesures rapides afin de faire respecter les exigences en matière de sécurité dans le transport des élèves, le ministère doit élaborer, de concert avec les conseils scolaires, un protocole qui définit les attentes de chaque partie et établit des méthodes visant la coordination des activités et la communication des résultats obtenus.**

**3.15**

***Réponse du ministère***

***Le ministère communique aux intervenants, de différentes façons, des renseignements sur les exigences en matière de sécurité des véhicules commerciaux ainsi que sur ses programmes et activités connexes. En ce qui concerne les conseils scolaires plus particulièrement, le ministère a envoyé une lettre au ministère de l'Éducation et aux associations des conseils scolaires publics et catholiques afin d'inciter les conseils à utiliser des cotes de sécurité pour le choix des exploitants chargés d'assurer le transport des élèves.***

***Le ministère prendra des mesures immédiates afin d'améliorer la communication avec les conseils scolaires. Le ministère a envoyé une note au ministère de l'Éducation et a proposé à celui-ci, ainsi qu'aux conseils scolaires, de discuter des points suivants :***

- ***création de liens entre les sites Web voulus afin de favoriser un accès plus rapide et plus facile à l'information sur la sécurité des autobus scolaires;***
- ***la question de savoir si le ministère peut aider à examiner et élaborer des dispositions contractuelles qui tiennent compte du dossier d'un exploitant en matière de sécurité;***
- ***la communication de l'information sur les inspections et les vérifications;***
- ***la préparation d'articles et la communication d'information par le recours à des bulletins pertinents des conseils scolaires, aux publications spécialisées, etc.***
- ***la question de savoir si les conseils scolaires peuvent fournir des renseignements utiles au ministère afin que celui-ci puisse mieux cibler ses effectifs responsables de l'application de la loi.***

CHAPITRE QUATRE

# Suïvi des recommandations du Rapport annuel 1998

4.00

Depuis 1993, nous recommandons les mesures correctives que les ministères et les organismes devraient prendre et, deux ans après la publication de ces recommandations dans notre rapport, nous en assurons le suivi. Le présent chapitre rappelle le contexte des vérifications visées par le chapitre sur l'optimisation des ressources de notre *rapport annuel 1998* et fait le point sur les suites données aux recommandations. Nous constatons avec plaisir que, dans de nombreux cas, nos recommandations sont été mises en œuvre intégralement ou du moins dans une large mesure. Toutefois, dans plusieurs cas, les progrès ont été lents ou se poursuivent. Lorsqu'il n'a pas été donné suite aux recommandations ou lorsque leur mise en œuvre se poursuit, une brève description de l'état des mesures prises par les ministères est fournie.

## Ministère des Services sociaux et communautaires : Projet de remaniement des activités/ Processus d'achat commun — 3.01

### CONTEXTE

En 1995-1996, le ministère des Services sociaux et communautaires mettait en place le Projet de remaniement des activités afin de développer de nouveaux procédés administratifs et de nouvelles technologies qui soutiendraient le remplacement du Programme de prestations familiales et du Programme d'Assistance générale en bien-être social par le Programme Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Le Projet de remaniement des activités doit fournir des technologies pour la prestation à un seul niveau des nouvelles initiatives en matière d'aide sociale et d'emploi et, ce faisant, remplacer les systèmes informatiques provisoires Aide technologique au maintien du revenu (ATMR) et le système d'information du programme Ontario au travail, de même que les systèmes informatiques périmés, le système global de

maintien du revenu et le réseau d'information sur l'aide municipale (Municipal Assistance Information Network (MAIN)).

Dans le cadre de ce projet, le ministère a conclu un accord de processus d'achat commun (PAC) avec Andersen Consulting, le 27 janvier 1997, pour l'élaboration et la mise en œuvre des procédés administratifs et des technologies inhérents au nouveau système d'aide sociale devant être mis en place par le biais du Projet de remaniement des activités. La durée de l'entente était de quatre ans, avec possibilité de prolongation d'un an sous réserve de l'accord des deux parties, la décision à cet égard devant être prise à la fin de la deuxième année de l'entente.

Notre vérification de 1998 visait à évaluer si le ministère avait :

- clairement déterminé la pertinence du processus d'achat commun pour son Projet de remaniement des activités et suivi un processus de sélection par voie de concours raisonnable et juste pour confier le mandat à Andersen Consulting;
- tenu compte des principes d'économie et d'efficacité dans les dispositions convenues du contrat et dans l'administration des travaux effectués jusqu'à la fin de notre travail de vérification sur place en février 1998.

Nous en sommes venus à la conclusion que le ministère n'avait pas clairement déterminé la pertinence du processus d'achat commun pour le Projet de remaniement des activités. Nous avons également constaté que même s'il avait suivi les principes du PAC pour sélectionner Andersen Consulting en tant que fournisseur, il ne pouvait pas prouver qu'il avait choisi la soumission la plus rentable ou que la soumission acceptée donnerait lieu à l'optimisation des ressources.

Nous en sommes également venus à la conclusion que le ministère n'avait pas tenu compte des principes d'économie et d'efficacité dans les dispositions convenues du contrat ou dans l'administration des travaux effectués jusqu'à la fin de notre travail de vérification sur place en février 1998.

À la suite de nos observations, nous avons fait des recommandations visant à aider le ministère à évaluer la pertinence de tout accord futur de processus d'achat commun et à apporter des améliorations à l'administration de l'accord actuel de PAC avec Andersen Consulting.

À la suite de notre rapport de 1998, et en partie en raison de ses propres préoccupations concernant le Projet de remaniement des activités, le ministère a retenu les services d'une société d'experts-conseils pour évaluer d'autres manières de procéder pour les étapes restantes du Projet de remaniement des activités. Il a déterminé deux options à évaluer :

- option un : poursuivre les travaux avec le fournisseur PAC actuel en vertu d'un accord modifié;
- option deux : mettre fin à l'accord actuel et adopter un processus ouvert en matière de passation de marchés pour trouver un fournisseur de services compétent qui effectuerait le reste des travaux moyennant une entente de «prix forfaitaire – paiement à l'acte».

La société d'experts-conseils a recommandé au ministère de choisir l'option un et de mener des discussions limitées dans le temps avec Andersen Consulting afin d'en arriver à une entente mutuellement satisfaisante concernant l'exécution des travaux restants.

À cet égard, nous signalons également que le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences en décembre 1999 sur le rapport présenté sur l'accord avec Andersen Consulting dans le Rapport annuel de 1998 du vérificateur provincial et sur un rapport de suivi provisoire émis à ce moment-là. À la suite de ces audiences, le comité a adopté une motion qui recommandait entre autres :

- que le plafond de 180 millions de dollars ne soit pas majoré et que les dépenses exclues du plafond soient réduites au minimum;
- que le ministère mette au point un système d'analyse comparative vérifiable pour s'assurer que des initiatives qu'il avait entreprises avant le Projet de remaniement des activités ne soient pas attribuées à tort à Andersen Consulting;
- que les taux de facturation d'Andersen Consulting soient réduits;
- qu'aucun autre paiement ne soit effectué à Andersen Consulting jusqu'à ce que l'objectif principal de mise en place d'une nouvelle technologie soit atteint et que les avantages globaux soient supérieurs aux coûts.



Le 19 avril 2000, le ministère et Andersen Consulting signaient un accord de modification à l'accord général initial concernant le Projet de remaniement des activités. Les modifications apportées par cet accord, en ce qui concerne chacune de nos recommandations, sont expliquées en détail ci-dessous.

Nous signalons également qu'au 31 mars 2000, le groupe des coûts du projet s'élevait à 146,7 millions de dollars (117,4 millions de dollars pour Andersen Consulting et 29,3 millions de dollars pour le ministère) et le groupe des avantages à 116,2 millions de dollars. Le groupe des coûts dépassait donc le groupe des avantages de 30,5 millions de dollars et les paiements à Andersen Consulting s'élevaient à 95,6 millions de dollars.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère n'a conclu aucun autre accord de processus d'achat commun à ce jour et n'a par conséquent pas eu l'occasion d'adopter nos recommandations concernant tout accord futur de PAC. Ces recommandations portaient sur :

- le choix de processus d'achat commun;
- le processus de sélection par voie de concours;
- les paiements maximaux en vertu d'un contrat;
- le groupe des coûts – les frais d'intérêt.

Le ministère a pris des mesures relativement à bon nombre de nos autres recommandations par le biais du processus de renégociation de l'accord actuel avec Andersen Consulting, comme il est expliqué plus loin. Cependant, malgré l'engagement du ministère à mettre en œuvre ces recommandations, comme il était indiqué dans notre rapport de 1998, il en a souvent été empêché par les modalités de l'accord initial ainsi que par la possibilité d'Andersen Consulting et du ministère de négocier et d'accepter ou non des modifications à cet accord.

Le ministère a en grande partie adopté nos recommandations concernant :

- le groupe des coûts – les frais remboursables;
- l'acquisition d'autres services d'experts-conseils;
- un conseil de la qualité (le conseil est dissous).

L'état actuel des autres recommandations portant sur l'accord entre le ministère et Andersen Consulting est présenté ci-dessous.

## *COÛTS EXCLUS*

### Recommandation

*Afin d'évaluer et de contrôler plus efficacement les paiements globaux du ministère pour de futurs projets de processus d'achat commun, le ministère doit réduire au minimum le nombre d'éléments exclus des montants maximaux de paiement. Lorsque des éléments sont exclus des montants maximaux de paiement, les éléments ainsi que les circonstances dans lesquelles leurs coûts devraient être assumés doivent être clairement définis et évalués.*

### État actuel

Même si l'accord révisé n'a pas modifié le plafond des honoraires de 180 millions de dollars payables à Andersen Consulting, il a élargi les circonstances dans lesquelles des paiements peuvent être effectués en sus du plafond des honoraires. En plus des coûts initiaux à exclure du plafond des honoraires, comme il était indiqué dans notre rapport de 1998, l'accord révisé prévoit que les coûts supplémentaires ci-dessous doivent être exclus du plafond des honoraires :

- Coûts non envisagés : ces coûts comprennent des travaux demandés par le ministère qui ne sont pas inclus dans la portée du projet, selon la définition donnée dans le modèle de prestation des services (avant-projet détaillé) approuvé en décembre 1998. Ces travaux doivent être facturés aux taux d'Andersen Consulting, tels que renégociés dans l'accord de modification.
- Frais de retard : entre le 1er janvier 2000 et la fin du projet pilote de modèle de prestation de services, les frais de retard seront facturés à un compte de retard au taux de 75 000 $ pour chaque jour de travail supplémentaire qu'Andersen Consulting doit consacrer au projet afin de terminer les tâches indiquées dans le chemin critique en raison d'un retard causé par le ministère. Pour chacun de ces jours de travail supplémentaires après la fin du projet pilote, les frais sont de 37 500 $.

  Cependant, ces frais ne devront être payés que si les coûts globaux d'Andersen Consulting dépassent le plafond des honoraires en raison de ces retards et ne doivent en aucun cas dépasser 10 millions de dollars. En outre, Andersen Consulting n'aura droit à aucuns frais de retard si le projet est terminé à l'expiration de l'accord de modification, soit le 26 janvier 2002.
- Tâches du ministère confiées à Andersen Consulting : afin d'éviter un retard par rapport au calendrier des travaux, le ministère peut confier à Andersen Consulting des tâches qui relèveraient de lui. Ces travaux devront être facturés aux taux renégociés d'Andersen Consulting.

Le tableau qui suit présente un résumé des coûts actuels estimatifs pour chacun des éléments exclus du plafond des honoraires de l'accord ainsi que les coûts approuvés et engagés jusqu'au 31 mars 2000.

**Résumé des coûts engagés et prévus au 31 mars 2000 pour les éléments non inclus dans le plafond des honoraires du contrat**

| Coûts dépassant le plafond des honoraires du contrat | Coûts facturés au 31 mars 2000 | Total des coûts estimatifs |
|---|---|---|
| Aide à la production, service de support technique, mise à jour des applications | 1,3 million $ | 23 millions $ |
| Matériel et logiciels achetés réalisés par des sociétés indépendantes | 0 $ | n.d. |
| Coûts non envisagés | 275 000 $ | 5,7 millions $* |
| Frais de retard | 0 $ | n.d. |
| Tâches du ministère confiées à Andersen Consulting | 0 $ | n.d. |

*n.d. = non encore déterminables par le Projet de remaniement des activités*

* *jusqu'à 20 millions de dollars demandés et approuvés par le Secrétariat du Conseil de gestion pour le projet*

*Source : Données du ministère des Services sociaux et communautaires*

4.00

## *GROUPE DE COÛTS*

## RÉPARTITION DES AVANTAGES – TAUX FACTURABLES

### Recommandation

*Les accords futurs de processus d'achat commun devraient garantir que les économies du projet sont réparties équitablement, selon la contribution relative du ministère et des experts-conseils, ce qui ne correspondra pas nécessairement aux niveaux de salaire relatifs du personnel du ministère ni au tarif de consultation des experts-conseils.*

### État actuel

À la suite du processus de renégociation, le tarif facturé au projet pour le temps du personnel d'Andersen Consulting a été réduit à compter du 1er janvier 2000 et fixé pour le reste de la durée de l'accord. La modification du tarif est une amélioration notable par rapport à l'accord précédent permettant à Andersen Consulting de facturer des honoraires au tarif de consultation courant publié, qui pouvait être majoré unilatéralement par Andersen Consulting de temps à autre. Cependant, le tarif réduit qui est maintenant facturé est encore nettement supérieur au tarif facturé lorsque le personnel du ministère effectue des travaux comparables.

Le tableau qui suit compare le tarif proposé par Andersen Consulting en réponse à la demande de propositions de 1995, le tarif facturé au moment de notre vérification en

décembre 1997 et le tarif actuel renégocié pour le temps du personnel d'Andersen Consulting et du ministère.

**Comparaison des tarifs proposés par Andersen Consulting en 1995 avec les tarifs réels au 31 décembre 1997 et au 1er janvier 2000, et les tarifs du ministère au 1er janvier 2000**

| | Tarifs horaires proposés en 1995 par Andersen Consulting ($) | Tarifs horaires facturés par Andersen Consulting au 31 décembre 1997 ($) | Tarifs horaires facturés par Andersen Consulting au 1er janvier 2000 ($) | Tarifs horaires du ministère au 1er janvier 2000 ($) |
|---|---|---|---|---|
| Associé/associé adjoint/ s.-m.a./directeur de projet | 300-400 | 530-575 | 400 | 75-315 |
| Directeur | 200-300 | 335-472 | 330 | 50-180 |
| Conseiller | 150-250 | 230-325 | 280 | 45-105 |
| Analyste | 70-140 | 105-250 | 115 | 35-40 |

*Source : Données du ministère des Services sociaux et communautaires*

Étant donné les écarts considérables qui demeurent entre les tarifs des consultations du personnel d'Andersen Consulting et ceux du personnel du ministère, nous nous inquiétons toujours du fait qu'en vertu de l'accord renégocié, Andersen Consulting reçoit encore une part disproportionnée du groupe des avantages par rapport à son travail.

## COÛTS NON INCLUS PAR LE MINISTÈRE

### Recommandation

*Afin de s'assurer que les avantages du Projet de remaniement des activités du ministère sont équitablement répartis, le ministère doit inclure tous ses coûts liés à ce projet dans le groupe de coûts du projet.*

### État actuel

En réponse aux observations et recommandations de notre vérification de 1998, le ministère a ajouté environ 180 000 $ de coûts associés à des modifications des systèmes de Gestion des changements qui étaient auparavant exclus du groupe de coûts.

Cependant, les coûts du personnel du ministère que nous avons désignés en 1998 aux fins d'examens manuels des dossiers effectués en vertu de la demande de tâche de Gestion des changements n'ont pas été ajoutés au groupe de coûts, bien que les avantages connexes aient été inclus dans le groupe des avantages. De même, nous avons constaté que les coûts du personnel du ministère pour la mise en œuvre de la nouvelle demande de tâche de Processus de vérification uniformisé n'étaient pas non plus ajoutés au groupe de coûts, bien que ces avantages aient été ajoutés au groupe des avantages.

Nous avons également constaté qu'en mars 2000, un examen du ministère identifiait environ 45 autres membres du personnel du ministère qui avaient potentiellement contribué au Projet de remaniement des activités mais dont le temps n'était pas inclus dans le groupe des coûts. Bien qu'on leur ait demandé de déclarer les heures consacrées au projet afin qu'elles soient incluses dans le groupe de coûts, leurs coûts n'avaient toujours pas été ajoutés en juillet 2000. Nous croyons comprendre que le ministère a par la suite ajouté les heures de 31 membres du personnel au groupe de coûts.

Nous sommes toujours d'avis que la contribution du ministère au groupe de coûts demeure sous-estimée, ce qui fait que moins d'avantages sont attribués au ministère, et aux contribuables, que ce ne devrait être le cas jusqu'à ce que le plafond de paiement de 180 millions de dollars soit atteint.

## 4.00 *GROUPE DES AVANTAGES*

### Recommandation

*Le ministère doit s'assurer que si des travaux supplémentaires sont intégrés au projet actuel de processus d'achat commun ou à des projets futurs, les avantages de ces travaux par rapport à ceux d'autres solutions sont clairement déterminés.*

### État actuel

Depuis notre vérification initiale de 1998, le ministère a approuvé des demandes de tâche pour trois autres Nouvelles initiatives – Tables d'impôt, Processus de vérification uniformisé et Évaluation de l'invalidité. Au 31 mars 2000, les avantages se sont concrétisés pour chacun des projets et les coûts connexes encourus sont présentés dans le tableau ci-dessous.

**Total des avantages et coûts des demandes de tâche au 31 mars 2000**

| Demandes de tâche | Avantages (en milliers de $) | Coûts d'Andersen Consulting (en milliers de $) | Coûts du ministère (en milliers de $) |
|---|---|---|---|
| **Demandes de tâche de Nouvelles initiatives** | | | |
| Gestion des changements | 30 569 | 1 656 | 265 |
| Tables d'impôt | 12 564 | 948 | 581 |
| Processus de vérification uniformisé | 67 121 | 14 888 | 4 064 |
| Évaluation de l'invalidité | 5 930 | 1 343 | 190 |
| Total | 116 184 | 18 835 | 5 100 |
| **Toutes les autres demandes de tâche** | 0 | 98 600 | 24 200 |
| **Total de toutes les demandes de tâche** | 116 184 | 117 435 | 29 300 |
| Avantage payé au 31 mars 2000 | | 95 611 | 20 219 |

*Source : Données du ministère des Services sociaux et communautaires*

Les services de vérification interne du ministère ont effectué un examen du projet de processus de vérification consolidé et découvert que, contrairement à notre recommandation de 1998, le ministère n'avait pas déterminé ni évalué d'autres méthodes possibles d'effectuer ce travail. Il avait plutôt pris la décision d'effectuer le travail en vertu de l'accord.

Étant donné le lien disproportionné entre les avantages concrétisés et payés à Andersen Consulting et les coûts engagés, nous demeurons d'avis qu'il aurait fallu déterminer et évaluer d'autres méthodes possibles d'effectuer le travail. En outre, nous mettons en doute le bien-fondé du versement à Andersen Consulting de plus de 95 millions de dollars au 31 mars 2000 étant donné que le projet était considérablement en retard par rapport au calendrier initial. Nous constatons également que l'accord n'exigeait pas, à moins d'entente à l'effet de contraire, que des paiements soient effectués avant que le total des avantages dépasse le total des coûts, ce qui n'était pas le cas à cette date. Étant donné que le ministère avait accepté de faire ces paiements, il n'était pas en mesure de modifier les dispositions de paiement comme le recommandait le Comité permanent des comptes publics.

## *ÉVALUATION DES AVANTAGES*

### Recommandation

*Afin de s'assurer que les paramètres des demandes de tâche justifient assez bien de la contribution relative d'économies par chaque partenaire du Projet de remaniement des activités, le ministère doit veiller à ce que :*

- *les sommes incluses dans le groupe des avantages soient déterminées avec précision;*
- *les économies financières attribuables au fait que le personnel du ministère respecte des politiques et procédés établis antérieurement ne soient pas incluses dans le groupe des avantages du projet.*

### État actuel

Il est mis fin à des dossiers pour différentes raisons, notamment des changements dans les conditions économiques, dans les politiques et dans les pratiques administratives. En raison de ces effets multiples, le nombre de dossiers auxquels il est mis fin à la suite de changements dans les pratiques administratives, comme le Processus de vérification uniformisé (PVU), ne peut pas être déterminé avec une certitude absolue. L'effet progressif du projet PVU, par exemple, a plutôt été évalué et inclus dans le groupe des avantages d'après un modèle statistique conçu pour obtenir un degré de confiance de 99 pour 100 que les avantages n'étaient pas surestimés.

Nous sommes toujours inquiets du fait que les avantages ainsi déterminés auraient en grande partie pu et dû être réalisés si le personnel du ministère avait respecté les politiques et procédés existants pour déterminer l'admissibilité des bénéficiaires et adopté les recommandations faites dans des rapports précédents du vérificateur provincial au sujet des régimes d'aide sociale. Nous demeurons d'avis que ces avantages ne sont pas clairement imputables aux changements inhérents au projet PVU.

Nous comprenons cependant que l'intégration de cette initiative dans le Projet de remaniement des activités avait déjà été convenue par les deux parties et qu'en conséquence, le ministère n'était pas en mesure d'exclure l'initiative et les avantages qui en découlent du projet de remaniement.

### *ÉTAT ACTUEL DU PROJET*

**Recommandation**

*Le ministère doit prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les travaux réalisés en vertu de l'accord conclu avec Andersen Consulting soutiennent la prestation du programme Ontario au travail et du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées avec les processus administratifs et les solutions technologiques révisés le plus tôt possible.*

**4.00**

**État actuel**

La mise en place devait au départ être terminé en juin 1999. Le calendrier révisé en ce qui concerne le modèle de prestation des services est maintenant le suivant :

- étapes de conception, de création et d'essai : se termineront en janvier 2001
- projets pilotes : de février 2001 à avril 2001
- mise en place : de février 2001 à janvier 2002 (c.-à-d. que le projet aura un retard de deux ans et demi par rapport au plan initial)

# Ministère des Services sociaux et communautaires : Programme Ontario au travail — 3.02

## CONTEXTE

Le programme Ontario au travail, dont la création a été annoncée en juin 1996, vise à fournir de l'aide financière pendant la période où les participants deviennent financièrement indépendants et apprennent à apporter une contribution à leur collectivité en suivant la voie la plus courte vers un travail rémunéré.

Le programme Ontario au travail fournit de l'aide à l'emploi sous les trois formes suivantes :

- Aide à l'emploi : cet élément vise à aider les participants à devenir aptes au travail et à soutenir leur voie la plus courte vers un emploi rémunéré par le biais d'une aide à la recherche d'emploi ou de la participation à un programme d'éducation de base, ou à une formation professionnelle propre à un emploi.
- Participation communautaire : cet élément vise à permettre aux participants de contribuer à l'amélioration de leur collectivité tout en recevant de l'aide sociale, et

d'acquérir une précieuse expérience de travail et des compétences liées à l'emploi, ainsi que d'accéder à des réseaux qui les aideront à s'intégrer dans la population active rémunérée.

- Placement : cet élément vise à placer les participants aptes au travail dans des emplois non subventionnés et compétitifs et il peut comprendre un soutien aux participants intéressés par le travail indépendant.

Au moment de notre vérification en mars 1998, la participation au programme Ontario au travail était obligatoire pour la plupart des prestataires de l'ancien programme d'aide sociale générale. Au cours de l'exercice 1997-1998, environ 251 000 prestataires recevaient de l'aide sociale générale, ce qui représentait un total de 1,76 milliard de dollars.

Le programme Ontario au travail est maintenant offert dans toute la province par l'entremise de 47 organismes de prestation municipaux (63 en 1998) représentant de grandes municipalités ou des groupements de petites municipalités. Les organismes de prestation rendent des comptes au ministère et relèvent de l'un des neuf bureaux de secteur du ministère. Pour faciliter la mise en œuvre du programme Ontario au travail, chaque organisme de prestation devait préparer un plan d'activités, pour les trois premières années du programme.

L'objectif de notre vérification de 1998 était de déterminer si les procédures administratives du programme Ontario au travail permettaient de s'assurer :

- que les paiements de transfert aux organismes de prestation municipaux étaient raisonnables et faisaient l'objet d'un contrôle satisfaisant;
- que les services fournis par les organismes de prestation municipaux étaient surveillés et évalués pour déterminer s'ils répondaient aux attentes du ministère.

Nous en sommes venus à la conclusion que les paiements de transfert approuvés pour les organismes de prestation municipaux faisaient l'objet d'un contrôle raisonnable, étant directement liés à la quantité de services à offrir. Nous avons également conclu que le ministère devait améliorer sa surveillance et son évaluation des services fournis par les organismes de prestation municipaux aux participants du programme Ontario au travail afin de déterminer s'ils répondent aux attentes du ministère. Par conséquent, nous avons recommandé certaines améliorations.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère a appliqué en grande partie nos recommandations qui portaient sur les éléments suivants :

- situation du programme Ontario au travail;
- inscription au programme et ententes de participation;
- surveillance du programme;
- évaluation de l'efficacité du programme.

En ce qui concerne notre autre recommandation, les mesures prises à ce jour sont les suivantes.

## *SYSTÈMES D'INFORMATION*

### Recommandation

*Le ministère doit s'assurer que les systèmes d'information disponibles répondent convenablement aux besoins du programme Ontario au travail et des organismes de prestation municipaux.*

### État actuel

Le ministère nous a informé qu'il continuait d'apporter des améliorations au système provisoire actuel du programme Ontario au travail afin de tenir compte des modifications législatives prioritaires et de répondre aux besoins du programme et de ses organismes de prestation. Parmi les modifications apportées, on note l'ajout de nouveaux éléments de données qui accroissent la capacité de produire des rapports pour tenir compte des nouvelles initiatives du ministère ainsi que pour aider à faire un suivi du rendement et du financement du programme.

4.00

Le ministère procède actuellement à la mise en œuvre d'un accès à distance au système d'information du programme Ontario au travail à l'intention de certains employés du programme. Le ministère espère toujours remplacer le système d'information provisoire d'Ontario au travail par un nouveau système technologique de modèles de prestation de services, dont la mise en place devrait avoir lieu en 2002.

# Ministère de l'Éducation et de la Formation : Acquisition et gestion des écoles primaires et secondaires — 3.03

## CONTEXTE

En 1998, les conseils scolaires administraient plus de 5 100 écoles, représentant une valeur de remplacement d'environ 26 milliards de dollars. En vertu du modèle de «financement axé sur les élèves» du ministère de l'Éducation et de la Formation, les conseils scolaires ont reçu plus de 1,5 milliard de dollars en subventions pour les installations destinées aux élèves pour l'exercice 1998-1999 (1,7 milliard pour l'exercice 1999-2000). Cette somme devait servir à payer les frais de nettoyage, d'entretien et de rénovation d'écoles ainsi que les frais de construction ou d'acquisition de nouvelles écoles.

Nous avons examiné en 1998 la question de savoir si des systèmes et procédés satisfaisants avaient été établis, au ministère et dans des conseils scolaires choisis, pour l'acquisition et la gestion des installations scolaires, notamment du point de vue de la conformité avec les règlements et politiques connexes, et la question de savoir si les systèmes d'information fournissaient un soutien approprié pour le contrôle de gestion, la prise de décisions et les rapports d'évaluation.

# ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère avait réalisé des progrès importants dans l'application de nos recommandations, mais il avait besoin de plus de temps pour procéder aux mesures qu'il entend prendre pour donner suite à toutes nos recommandations.

Au début de l'an 2000, le ministère a, aux fins des subventions pour les installations destinées aux élèves, mis en oeuvre un cadre de responsabilisation qui exige que les conseils scolaires fassent annuellement rapport au ministère, aux conseillers scolaires et au public concernant : l'état de chaque école et de l'équipement de chacune; la nature et le coût de chaque projet de remplacement et de construction d'écoles; les frais de fonctionnement de chaque école; les résultats des enquêtes auprès d'utilisateurs relativement à la propreté et au confort dans chaque école; les prévisions d'effectifs à long terme du conseil scolaire et les projets du conseil pour répondre aux besoins en installations de ses élèves. On s'attend à ce que les conseils scolaires présentent d'ici le 31 décembre 2000 leurs rapports pour l'exercice se terminant le 31 août 2000.

En juin 2000, le ministère a terminé l'élaboration d'un système d'inventaire des installations scolaires (SIIS) qui contient des informations détaillées sur les biens meubles et immeubles de chaque conseil scolaire et qui finira par contenir des renseignements sur chaque école, soit des renseignements provenant du rapport annuel de chaque conseil scolaire. Le SIIS permet à un conseil scolaire de mettre à jour ses propres données électroniquement, ainsi que d'examiner les données d'autres conseils et de les comparer avec les siennes.

Ces mesures importantes assureront aux conseils scolaires et au ministère les renseignements dont ils ont besoin pour une gestion efficace des biens appartenant aux conseils scolaires. Le ministère entend maintenant affecter des ressources à la mise en oeuvre de nos autres recommandations, dont plusieurs exigeaient l'information que les conseils scolaires doivent dorénavant présenter en vertu du cadre de responsabilisation. Voici où en était l'application de chacune de nos recommandations au 31 juillet 2000.

## *UTILISATION DES INSTALLATIONS EXISTANTES*

### Recommandation

*Afin de promouvoir l'utilisation efficace et économique des installations scolaires, le ministère doit :*

- *établir des procédés permettant de vérifier la capacité actuelle des écoles;*
- *encourager et aider les conseils scolaires à évaluer la faisabilité de différentes méthodes pour accroître la capacité et améliorer l'utilisation des installations;*
- *fournir plus de directives aux conseils pour les aider à identifier les écoles excédentaires et à s'en débarrasser plus rapidement;*
- *exiger que les conseils justifient leurs décisions de bâtir de nouvelles écoles plutôt que d'acheter des écoles excédentaires disponibles à des conseils avoisinants.*

### État actuel

En 1999, une équipe de fonctionnaires du ministère et de représentants des conseils scolaires a examiné et corrigé l'information sur les installations que les conseils scolaires avaient présentée aux fins du SIIS et sur laquelle le ministère se fonde pour déterminer les droits à subvention. Un examen a été réeffectué au cours de la première moitié de l'an 2000 pour valider l'information qui avait été mise à jour. Maintenant que ces mesures ont été prises, le ministère entend choisir un échantillon d'écoles de la province pour vérifier l'exactitude de l'information du SIIS, mais il n'avait pas encore fixé de date cible pour la réalisation de ce projet.

Le ministère entend en outre utiliser l'information concernant les effectifs et la capacité des écoles pour déterminer quelles écoles ont des taux d'utilisation élevés et quelles pratiques permettent d'atteindre de tels taux et pour partager ces constatations avec tous les conseils scolaires.

**4.00**

Les taux d'utilisation des écoles seront surveillés par rapport aux projets à long terme en matière d'installations présentés par les conseils scolaires, et ce, pour déterminer comment les conseils prévoient de corriger les déséquilibres entre les effectifs et la capacité de leurs écoles. Le ministère continuera à orienter les conseils scolaires, sur demande, quant à l'information qu'ils doivent présenter sur les fermetures et cessions d'écoles, mais il n'établira pas d'autres exigences, à moins que l'existence de problèmes ressorte de son analyse continue des projets des écoles et des données en matière d'utilisation.

## *PLANIFICATION À LONG TERME EN VUE DE L'UTILISATION ÉCONOMIQUE DES INSTALLATIONS*

### Recommandation

*Dans le but de s'assurer que les décisions concernant les installations destinées aux élèves représentent la meilleure valeur à long terme, le ministère doit coordonner des recherches sur :*

- *le lien, le cas échéant, entre les taux d'utilisation des écoles et le rendement des élèves;*
- *les coûts de fonctionnement relatifs des salles de classe permanentes et des classes mobiles;*
- *les méthodes de préparation de prévisions d'effectifs fiables à long terme.*

### État actuel

Une fois qu'il aura l'information sur l'état des écoles et les autres données relatives aux installations, le ministère entend examiner ces renseignements par rapport aux résultats des élèves aux tests de l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation et il entend déterminer s'il y a un lien entre les caractéristiques des installations et le rendement des élèves.

En vertu du cadre de responsabilisation, les conseils scolaires doivent fournir des renseignements sur les frais de fonctionnement de chaque école. Une fois qu'il aura reçu ces renseignements, le ministère entend commencer son étude concernant les frais de fonctionnement des salles de classe permanentes et des classes mobiles.

Le ministère a élaboré des ateliers par lesquels il partage de l'information avec les conseils scolaires sur ses méthodes de prévisions provinciales et sur ses prévisions d'effectifs au niveau des conseils scolaires. Le ministère était encore en train d'envisager des options quant à savoir comment assurer la fiabilité des prévisions d'effectifs à long terme des conseils scolaires au niveau de chaque école.

## *PARTENARIATS VISANT L'AMÉNAGEMENT*

### Recommandation

*Pour s'assurer que les conseils scolaires profitent des occasions de réduire les coûts grâce à des partenariats visant l'aménagement, le ministère doit :*

- *exiger que les conseils résument et communiquent leurs efforts visant à trouver des partenaires pour chaque aménagement d'une nouvelle école et, lorsque des aménagements indépendants ont lieu, qu'ils expliquent pourquoi il n'est pas possible de créer un partenariat;*
- *encourager d'autres ministères à inclure, dans leurs programmes de subventions, des conditions ou incitations exigeant que les bénéficiaires concluent des partenariats de collaboration ou visant l'aménagement avec des conseils scolaires lorsque cela est possible.*

### État actuel

Comme il l'avait indiqué dans sa réponse en 1998, le ministère veut déterminer à quel point la formule de financement existante et les exigences actuelles en matière de présentation de rapports contribuent à encourager les conseils scolaires à conclure des partenariats pour fins d'aménagement, et ce, avant d'imposer des exigences supplémentaires quant aux rapports à présenter.

Le SIIS fournit maintenant au ministère de l'information sur les écoles qui ont été construites dans le cadre de partenariats. Lorsque les données sur les frais de fonctionnement des écoles auront également été introduites dans le SIIS, le ministère déterminera et examinera les économies de coûts en capital et de coûts de fonctionnement réalisées grâce au partage d'installations par rapport aux coûts d'installations non partagées. Le ministère communiquera ensuite ses constatations à tous les conseils scolaires.

## *MÉTHODE DU COÛT COMPLET SUR LE CYCLE DE VIE*

### Recommandation

*Afin d'aider les conseils à mieux gérer les coûts des installations destinées aux élèves à long terme, le ministère doit :*

- *les aider à évaluer des systèmes qui appuient l'adoption de la méthode du coût complet sur le cycle de vie pour prendre les décisions touchant les dépenses à affecter aux installations, et à partager entre eux leurs expériences de mise en oeuvre et d'entretien;*

- *coordonner la collecte et l'échange de données sur le rendement des matériaux et de l'équipement et orienter les conseils dans la préparation d'analyses de rentabilisation pour appuyer les décisions d'achat importantes.*

### État actuel

Le premier aspect de cette recommandation était en voie de mise en oeuvre de concert avec notre recommandation relative à la surveillance des frais de fonctionnement et aux résultats, et dont l'application en était au stade décrit plus bas.

En ce qui a trait au deuxième aspect de cette recommandation, le ministère entend analyser l'information portant sur les frais de fonctionnement des écoles, sur l'état des immeubles et sur la satisfaction des utilisateurs et, avec le temps, déterminer quelles écoles obtiennent de bons résultats concernant l'état des immeubles et la satisfaction des utilisateurs à un coût à long terme moins élevé que les autres écoles. Le ministère cherchera à connaître les raisons de ce rendement supérieur et cherchera notamment à déterminer si cela est attribuable à l'utilisation d'équipements et de matériaux de construction particuliers. Le ministère organisera en outre des ateliers pour permettre aux responsables de la gestion des installations scolaires de partager de l'information sur leur expérience à l'égard de divers produits.

4.00

## *SURVEILLANCE DES FRAIS DE FONCTIONNEMENT ET RÉSULTATS*

### Recommandation

*Pour s'assurer que les conseils acquièrent et mettent en oeuvre les systèmes d'information dont ils ont besoin pour gérer leurs installations et leurs coûts et pour communiquer les résultats, le ministère doit :*

- *leur fournir des conseils relativement à l'information et à l'analyse nécessaires à la gestion efficace des installations et à la communication des résultats connexes;*
- *établir un mécanisme qui permettrait aux conseils ayant adopté des systèmes dans le but de répondre aux besoins d'information pour la gestion des installations de communiquer leurs expériences à d'autres conseils;*
- *examiner les options possibles afin de minimiser le coût de l'investissement considérable que doivent effectuer les conseils dans des systèmes d'information de gestion.*

### État actuel

Le ministère a fait savoir qu'il mettra en oeuvre cette recommandation en collaboration avec le comité d'examen des questions liées aux installations destinées aux élèves. Ce comité, composé de trois représentants du ministère et de 14 représentants des conseils scolaires, continue à conseiller le ministère sur les questions liées aux installations destinées aux élèves et à aider à concevoir et à organiser des ateliers connexes à l'intention du personnel des conseils scolaires. Le comité a effectué une enquête au début de 2000 sur les expériences des conseils scolaires à l'égard de divers systèmes d'information de gestion d'actifs, dont certains étayent la méthode du coût complet sur le cycle de vie.

Cette enquête a révélé que 38 pour 100 des conseils scolaires n'ont aucun système de gestion d'actifs et que seulement 6 pour 100 ont des systèmes spécialisés les aidant à gérer les sept fonctions cruciales déterminées par le comité. Vu les besoins importants à cet égard que l'enquête a révélés, le ministère était en train d'examiner des options pour minimaliser le coût, pour les conseils scolaires, de mise en oeuvre de tels systèmes, y compris l'option relative aux achats en gros.

De concert avec le comité, le ministère entend également fournir aux conseils scolaires une orientation et une formation quant à savoir comment effectuer des analyses de rentabilisation et comment recueillir, analyser et communiquer l'information sur le rendement en matière de gestion d'installations. Le ministère a acquis un logiciel qui lui permettra de fournir aux conseils scolaires un accès électronique facile aux documents sur la formation et sur les ateliers, une fois ces documents achevés.

## *FRAIS D'ENTRETIEN*

### Recommandation

*Pour s'assurer que les conseils scolaires ne continuent pas à reporter des services d'entretien nécessaires, le ministère doit :*

- *exiger que les conseils effectuent périodiquement des évaluations objectives et fiables de chaque école et évaluent le coût des réparations nécessaires;*
- *exiger que les conseils incluent ces renseignements dans des rapports aux conseillers scolaires et au ministère;*
- *surveiller les niveaux de subvention pour aider les conseils à gérer leurs actifs prudemment à long terme.*

### État actuel

En vertu du cadre de responsabilisation, les conseils scolaires doivent faire des évaluations et des rapports sur l'état de chacune de leurs écoles et communiquer les résultats des enquêtes relatives à la satisfaction des utilisateurs. Une fois qu'il aura obtenu cette information, le ministère entend l'utiliser pour établir un indice de l'état des écoles, et ce, pour chaque conseil scolaire. Le ministère surveillera les tendances se dégageant de cet indice pour déterminer si la gestion des installations de chaque conseil scolaire est efficace et si les subventions pour les installations destinées aux élèves sont suffisantes pour financer un programme d'entretien et de réparation efficace par rapport aux coûts.

## *DOCUMENTATION DES OBJECTIFS ET PROCÉDÉS*

### Recommandation

*Pour aider les conseils scolaires à maintenir la continuité du service et à évaluer l'efficacité et l'économie des procédés d'exploitation, le ministère doit :*

- *encourager les conseils scolaires à documenter leurs objectifs ainsi que les procédés à suivre pour les atteindre;*
- *appuyer les efforts d'échange d'idées et réaliser des projets pilotes de réduction des coûts ou d'amélioration des services.*

### État actuel

Le ministère s'attend à ce que les conseils scolaires établissent des objectifs dont la réalisation puisse être surveillée à l'aide des évaluations sur l'état des écoles et des enquêtes sur la satisfaction des utilisateurs.

En ce qui a trait à la prévention de la moisissure dans les classes mobiles, le ministère avait déterminé les meilleures pratiques à cet égard et avait communiqué cette information aux conseils scolaires. Il était en train d'examiner la question de savoir comment les approches utilisées pour faire face à ce problème et partager les leçons apprises pourraient être appliquées à d'autres questions de gestion d'installations.

## *LE CADRE DE RESPONSABILISATION*

**4.00**

### Recommandation

*Pour s'assurer que l'information sur la gestion des installations produite par les conseils scolaires est fiable et pour aider les conseillers scolaires à s'acquitter de leurs responsabilités d'établissement de politiques, de surveillance du rendement et d'adoption de mesures correctives, le ministère doit :*

- *établir des procédés permettant de faire vérifier par un tiers le calcul des subventions des conseils scolaires et l'information sur le rendement;*
- *fournir aux conseillers scolaires une documentation sur les meilleures pratiques et du matériel de formation sur la gestion concernant notamment leur rôle de surveillance des activités de gestion des installations.*

### État actuel

Le ministère a pris des dispositions pour que des vérificateurs externes des conseils scolaires assurent la fiabilité de l'information sur les effectifs, soit un élément clé de la détermination des droits à subvention des conseils scolaires. Le ministère entend vérifier un échantillon de données sur le rendement et sur le fonctionnement par rapport à son test relatif à la fiabilité de l'information sur la capacité des écoles.

Après les élections municipales de novembre, le ministère entend fournir aux conseillers scolaires de la documentation sur les bonnes pratiques de gestion ainsi que du matériel de formation pour les aider à surveiller les activités de gestion des installations.

# Ministère des Finances : Programme de remboursement des droits de cession immobilière — 3.04

## CONTEXTE

En vertu de la *Loi sur les droits de cession immobilière,* les acheteurs sont tenus de payer un impôt lors du transfert d'un titre de propriété en Ontario, fondé sur le prix payé par l'acheteur dont fait foi un affidavit. En général, l'impôt est payé lors de l'enregistrement de la cession immobilière à l'un des 55 bureaux d'enregistrement immobilier relevant du ministère de la Consommation et du Commerce en vertu des modalités d'un protocole d'entente conclu avec le ministère des Finances.

Le taux d'imposition s'étend entre 0,5 pour 100 pour un prix inférieur à 55 000 $ et 1,5 pour 100 pour les montants supérieurs à 250 000 $. Dans le cas des résidences unifamiliales, le taux d'imposition passe à 2 pour 100 pour les montants supérieurs à 400 000 $. De plus, les droits de cession immobilière peuvent faire l'objet d'une renonciation ou d'un remboursement en tout ou en partie dans le cas des acheteurs d'une première maison qui répondent aux conditions prescrites.

Pour l'exercice 1997-1998, environ 345 000 transferts de titres de propriété ont été déclarés, ce qui a donné lieu à la perception d'une somme de 544 millions de dollars en droits de cession immobilière. Pour le même exercice, quelque 20 000 acheteurs ont eu droit à un remboursement ou à une exemption des droits de cession immobilière, ce qui représente des sommes de 2,8 millions de dollars et 21,3 millions de dollars respectivement.

Notre vérification visait à déterminer si le ministère avait instauré des politiques et des procédures satisfaisantes pour s'assurer que la perception, le remboursement ou l'exemption des droits de cession immobilière respectent les exigences prescrites.

Nous avons conclu que le ministère et les bureaux d'enregistrement immobilier avaient instauré des procédures satisfaisantes pour s'assurer que l'on percevait et versait au Trésor le montant approprié des droits de cession immobilière, et pour veiller à ce que le remboursement et l'exemption desdits droits reposent sur les prix et autres renseignements déclarés par les acheteurs.

Toutefois, il était nécessaire d'apporter des améliorations pour que les prix et autres renseignements déclarés soient raisonnables et que les contribuables, au bout du compte, déclarent et paient le montant approprié des droits de cession immobilière.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Nous avons été satisfaits de constater que le ministère procédait, ou avait déjà procédé, à la mise en oeuvre d'une grande partie de nos recommandations qui portaient sur les éléments suivants :

- évaluation des renseignements fournis — formation et matériel informatif;
- activités d'application de la loi — travail de vérification, recettes tirées de la vérification, pénalités et amendes, et oppositions et appels;
- débiteurs;
- remboursements et exemptions.

4.00

# Ministère de la Santé : Programme de soins de longue durée – Services communautaires — 3.05

## CONTEXTE

Le programme de soins de longue durée – Services communautaires offre de l'aide financière pour des services de ménage et services professionnels à domicile destinés à des personnes qui devraient autrement être admises dans des hôpitaux ou établissements de soins de longue durée ou y prolonger leur séjour. Il accorde également du financement à des organismes de service de soutien communautaire qui aident des personnes âgées fragiles et des personnes ayant des handicaps physiques à vivre chez elles de la manière la plus autonome possible.

En 1998, nous avons mené une évaluation pour savoir si le ministère était doté de procédures adéquates pour mesurer l'efficacité du programme et en rendre compte, s'assurer de la conformité avec les mesures législatives et les politiques ministérielles en vigueur et veiller à ce que les ressources soient utilisées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations relatives aux sections suivantes de notre rapport de 1998 ont été mises en œuvre en grande partie :

- Conformité – Délai d'exécution des rapports, plans des soins de longue durée du Conseil régional de santé

Voici l'état actuel des autres recommandations :

## *EFFICACITÉ*

### RENTABILITÉ DES SERVICES COMMUNAUTAIRES DE SOINS DE LONGUE DURÉE

#### Recommandation

*Afin d'apporter des améliorations aux services communautaires de soins de longue durée, le ministère doit mettre au point un système qui lui permettrait d'évaluer les éléments qui suivent et d'en rendre compte :*

- *les coûts des services communautaires de soins de longue durée offerts aux particuliers;*
- *les indicateurs de rendement pertinents pour les centres d'accès aux soins communautaires.*

#### État actuel

Le ministère nous a informés :

- qu'il s'engage toujours à mettre en œuvre un nouveau système d'information pour tous les centres d'accès aux soins communautaires (CASC). Il mettra sur pied un système de gestion intégré au cours des deux à trois prochaines années. Ce nouveau système présentera de l'information sur les services offerts à chaque bénéficiaire d'un CASC. Ces renseignements contribueront nettement à l'analyse des coûts et à l'élaboration des points de référence.
- que les normes en matière de gestion de cas sont élaborées pour les programmes communautaires. L'Association des gestionnaires de cas de l'Ontario et l'Association ontarienne de soutien communautaire ont reçu une subvention pour élaborer des normes. Leur rapport devait être remis cet été.
- que grâce au projet sur les pratiques exemplaires, le ministère et les CASC jettent les bases pour effectuer d'autres activités de recherche dans les domaines portant sur les normes de services et les mesures du rendement.

### INSPECTIONS DES ORGANISMES DE PRESTATION DE SERVICES COMMUNAUTAIRES DE SOINS DE LONGUE DURÉE

#### Recommandation

*Afin de s'assurer que les organismes de prestation de services communautaires de soins de longue durée se conforment aux normes provinciales et offrent des services de qualité avec efficacité et efficience, le ministère doit :*

- *élaborer des mesures d'inspection convenables et effectuer des inspections des organismes à intervalles réguliers;*
- *envisager les options visant à évaluer si les organismes de prestation de services ont mis au point avec succès des systèmes de gestion de la qualité.*

#### État actuel

Un outil portant sur l'examen opérationnel des CASC a été mis au point. Le ministère mène également un examen des programmes des CASC pour déterminer l'étendue du

respect de leur mandat visant à s'assurer de la simplification de l'accès aux services communautaires de soins de longue durée. L'examen sera axé sur la gestion des CASC et la prestation de services de même que sur l'administration des programmes du ministère. Le rapport final, qui devrait paraître en novembre 2000, permettra d'améliorer l'outil d'examen opérationnel des CASC.

## CONTRÔLE DES PLAINTES

### Recommandation

*Afin de s'assurer que des mesures sont prises pour améliorer le service, le ministère doit :*

- *exiger que les centres d'accès aux soins communautaires et les autres organismes de prestation de services communautaires de soins de longue durée présentent à intervalles périodiques de l'information statistique sur le nombre et le genre de plaintes reçues et les mesures prises pour les régler;*
- *mettre au point un procédé officiel pour rendre compte des plaintes reçues et des mesures relatives à leur règlement.*



### État actuel

Au cours de l'été 1999, les dispositions relatives aux plaintes stipulées dans la *Loi concernant les soins de longue durée* ont été appliquées pour les CASC. Ces dispositions prévoient que les CASC peuvent élaborer un procédé d'examen des plaintes. Les autres organismes communautaires de soins de longue durée devront également se conformer à ces dispositions.

Le ministère a également indiqué :

- que l'outil d'élaboration de l'examen opérationnel des CASC englobe une section sur les plaintes et les recours, y compris la façon dont les CASC contrôlent les plaintes pour s'assurer que les nouvelles questions sont traitées;
- qu'une composante de l'examen des programmes des CASC vise la prestation de services. Les principales questions porteront sur les mécanismes de surveillance et d'évaluation adoptés dans les CASC afin d'évaluer les procédés et les résultats de prestation et d'utilisation de ces mécanismes dans le règlement des questions relatives à la qualité des soins.

## SYSTÈME D'INFORMATION DE GESTION

### Recommandation

*Afin de veiller à l'efficience et à l'efficacité de la prestation des services communautaires de soins de longue durée et de présenter de l'information pour assurer une saine planification et gestion de la prestation des services, le ministère doit élaborer :*

- *un plan assorti d'échéanciers précis pour la mise en œuvre du réseau sur le système d'information sur les centres d'accès aux soins communautaires;*
- *des mesures permettant de vérifier que les données soumises sont complètes et exactes.*

### État actuel

En 1999, le Conseil du système de gestion intégré des CASC, composé de représentants des CASC et du ministère, a vu le jour. Le Conseil a accepté la mise en œuvre d'une infrastructure technologique commune dans tous les CASC. Le Conseil déterminera les mesures devant être appliquées dès que les exigences opérationnelles du nouveau système auront été définies et approuvées par le ministère ainsi que par les CASC. On prévoit qu'un système modulaire sera mis sur pied par étapes. Voici les réalisations jusqu'à ce jour :

- L'infrastructure technologique de base, phase I, est en cours.
- La planification et l'établissement des échéanciers pour la phase II de l'infrastructure technologique de base sont terminés. On s'affaire à sa mise en œuvre.
- On s'affaire à terminer le rapport sur l'analyse du processus opérationnel.
- On vient d'amorcer l'analyse des activités opérationnelles – Sous-projet sur les exigences opérationnelles. On est en train de recruter le personnel.
- On vient de lancer le sous-projet portant sur l'outil d'évaluation commun et les activités de recherche connexes sont en cours.
- On vient de mettre sur pied le sous-projet sur l'information et les renvois. On est en train de recruter le personnel.

## *CONFORMITÉ*

## ENTENTES TOUCHANT LA PRESTATION DE SERVICES ET INFORMATION FINANCIÈRE

### Recommandation

*Afin de s'assurer que les plans et les budgets rattachés aux services sont équitables et appropriés pour chaque organisme de prestation de services communautaires pour les soins de longue durée, le ministère doit :*

- *fixer des échéanciers pour la signature des ententes, l'étude et l'approbation des budgets;*
- *mettre au point des repères pour les coûts des unités dans le cas de chaque type de services.*

### État actuel

Le ministère nous a informés que :

- les amendements apportés aux ententes touchant la prestation de services (comprenant un contrat au sens de la loi, un budget et un plan de service) ont été rédigés en tenant compte des négociations conclues avec les CASC. Le ministère s'apprête à finaliser le contrat au sens de la loi. Il prévoit que le rapport final de l'examen des programmes des CASC nécessitera certains rajustements de ce contrat.
- le projet sur les pratiques exemplaires, initiative conjointe du ministère et des CASC, comporte plusieurs composantes qui serviront de tremplin pour la désignation des

pratiques exemplaires (par exemple, les partenariats avec la communauté de chercheurs, la mise à jour de l'inventaire sur le parcours des soins, la désignation et la présentation des repères cliniques).

### VÉRIFICATION DES SERVICES

#### Recommandation

*Le ministère doit établir des procédures pour vérifier par sondage que les services communautaires de soins de longue durée ont été reçus et autorisés convenablement.*

#### État actuel

Le ministère nous a avisés :

- que dans son modèle sur les examens opérationnels, le ministère a inclus un examen des politiques et des procédures des CASC sur le contrôle et la vérification des services autorisés;
- qu'une composante de l'examen des programmes des CASC, en cours, vise la gestion des CASC. Les principales questions portent sur l'efficacité des pratiques de gestion financière et leur cohérence avec les exigences relatives à la *Loi concernant les soins de longue durée*, les ententes touchant la prestation de services et les politiques du ministère.

### ADMISSIBILITÉ

#### Recommandation

*Afin de mieux s'assurer que seules les personnes admissibles reçoivent des services communautaires de soins de longue durée, le ministère doit appliquer des procédures visant à vérifier la validité du numéro des bénéficiaires de services au régime d'assurance-santé de l'Ontario.*

#### État actuel

Le ministère envisage actuellement deux options – vérification en direct et vérification par réseau commuté – afin de s'assurer de la validité du numéro de la carte de santé. Le ministère compte également accorder l'accès aux CASC à un système interactif de réponse vocale et à un service de vérification par téléphone. On envisage l'application de ces services au cours de l'exercice 2000-2001.

## *ÉCONOMIE ET EFFICIENCE*

### FORMULE DE FINANCEMENT

#### Recommandation

*Afin de mieux s'assurer de l'équité du financement et de l'accès à des services communautaires de soins de longue durée, le ministère doit :*

- *établir un plan visant à éliminer les iniquités en matière de financement et les différences de services entre les districts;*

- *veiller à ce que sa formule de financement tienne compte des besoins de services, des changements démographiques constants et des changements apportés au système de soins de santé;*
- *passer en revue la pertinence de l'affectation des fonds entre les centres d'accès aux soins communautaires et les organismes de prestation de services de soutien communautaires.*

### État actuel

Pour faire suite à une étude sur l'équité du financement avec les principaux intervenants qui a eu lieu en avril 1999, le ministère a apporté deux rajustements à la formule existante. En juin 2000, le ministère a convoqué les membres du comité d'étude sur l'équité du financement des soins communautaires de longue durée. Voici ses objectifs :

- continuer l'étude de l'équité du financement amorcée en 1998-1999 par le ministère;
- revoir l'équité du financement des services communautaires de soins de longue durée et déterminer quels autres facteurs de rajustement et/ou améliorations devraient être envisagés dans l'équité du financement;
- passer en revue les directives actuelles en matière de financement des programmes dans un secteur et recommander les changements et/ou les améliorations à apporter à la répartition des fonds octroyés par le gouvernement entre les services des centres d'accès aux soins communautaires et ceux des autres organismes de prestation de services communautaires de soins de longue durée.

## ACQUISITION DES SERVICES PAR LES CENTRES D'ACCÈS AUX SOINS COMMUNAUTAIRES

### Recommandation

*Afin de s'assurer que le processus d'appels d'offres utilisé par les centres d'accès aux soins communautaires remplit ses objectifs, le ministère doit :*

- *élaborer et mettre en œuvre des méthodes normalisées auxquelles les centres d'accès aux soins communautaires peuvent avoir recours pour évaluer si la qualité des exigences en matière de services dans leurs demandes de propositions est respectée;*
- *évaluer la mise en œuvre;*
- *envisager le nombre de fois que les propositions devraient être présentées.*

### État actuel

Les membres d'un comité auxquels participent les CASC, les prestateurs de services et les associations d'intervenants provinciaux continuent de se rencontrer pour assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la politique sur la demande de proposition (DP). Ils ont élaboré des pratiques exemplaires, dont les visites du site en tant qu'outil d'évaluation, des modèles de DP dans le cas des spécialités (p. ex. services pédiatriques, services palliatifs) et assurent la gestion du volume de distribution.

## QUALIFICATIONS DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS EN SOUTIEN PERSONNEL

### Recommandation

*Afin de mieux s'assurer que les bénéficiaires de services communautaires de soins de longue durée reçoivent des services de qualité des travailleuses et travailleurs qualifiés et formés de façon adéquate, le ministère devrait élaborer un plan officiel assorti d'échéanciers précis dans la mise en application intégrale des normes portant sur le programme de formation des travailleuses et travailleurs en soutien personnel.*

### État actuel

4.00

On a accordé une augmentation du financement aux prestateurs de services depuis avril 1999 afin d'actualiser les qualifications des travailleuses et travailleurs en soutien personnel. On a mené un sondage auprès des prestateurs de services afin de déterminer le nombre de personnes formées. Le ministère a également formulé des recommandations afin de modifier le programme de formation des travailleuses et travailleurs en soutien personnel de sorte que l'on puisse offrir un financement pour une meilleure formation de base tout en appuyant l'intégralité du programme d'accréditation.

## PRÉSÉLECTION DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS EN SOUTIEN PERSONNEL

### Recommandation

*Afin de protéger les intérêts et le bien-être des bénéficiaires des services communautaires de soins de longue durée, le ministère devrait veiller à ce que les organismes de prestation de services de soins de longue durée assurent une présélection adéquate de ces personnes.*

### État actuel

Un groupe de travail, composé de consommateurs, d'organismes communautaires et du personnel du ministère, a élaboré des pratiques recommandées relatives à la présélection des travailleuses et travailleurs en soutien personnel au moment de l'embauche et à leur surveillance constante. À l'automne 2000, des rencontres provinciales avec l'Association ontarienne de soutien communautaire et l'Association ontarienne des centres d'accès aux services communautaires permettront de discuter de la mise en œuvre des pratiques recommandées.

# Ministère de la Santé : Régime d'assurance-maladie de l'Ontario — 3.06

## CONTEXTE

Le régime d'assurance-maladie de l'Ontario (OHIP), mis sur pied en vertu de la *Loi sur l'assurance-santé*, paie à des taux déterminés les services assurés offerts aux résidents de l'Ontario par des médecins et autres professionnels de la santé, des laboratoires commerciaux, des centres de diagnostic et des services thérapeutiques. OHIP rembourse également les soins médicaux et hospitaliers dispensés aux résidents de l'Ontario dans d'autres provinces et à l'étranger.

Les objectifs de la vérification de OHIP de 1998 consistaient à évaluer si les mécanismes de contrôle du système et les procédés connexes étaient suffisants pour assurer l'approbation, le traitement et le paiement appropriés des demandes de règlement présentées par les professionnels de la santé et les laboratoires commerciaux et si le ministère s'était doté de politiques et de procédés appropriés :

- pour s'assurer que OHIP est géré selon des principes d'économie et d'efficacité, et en conformité avec la loi applicable;
- pour évaluer l'efficacité du système de OHIP et en rendre compte.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations formulées en 1998 en ce qui concerne les éléments suivants ont été, pour la majeure partie, mises en œuvre :

- traitement des demandes de règlement – interventions chirurgicales ne pouvant être effectuées qu'une fois;
- demandes de règlement pour des soins dispensés hors pays – approbation préalable et vérification des demandes de règlement;
- unité des enquêtes.

Voici la situation actuelle en ce qui concerne l'application des autres recommandations :

### *BASE DE DONNÉES SUR LES PERSONNES INSCRITES*

#### Recommandation

*Afin de mieux s'assurer que les services ne sont offerts qu'aux personnes admissibles, le ministère doit terminer la vérification des données sur les personnes inscrites avant 1995.*

### État actuel

Selon le ministère, en janvier 2000, il y avait environ 12 millions de cartes OHIP en circulation, y compris 3,7 millions de nouvelles cartes émises conformément à des règlements plus rigoureux mis en œuvre en 1994 et en 1995. Ce chiffre comprend approximativement 270 000 résidents qui ont été réinscrits comme étant assurés dans le cadre de la réforme des soins primaires. L'admissibilité des titulaires de quelque 8,3 millions de cartes émises avant 1995 reste à vérifier.

Le ministère nous a informés que, à mesure que les derniers établissements du réseau des soins primaires nous confirmeront la conclusion d'ententes, on demandera également à leurs participants de confirmer à nouveau leur admissibilité au régime. Le calendrier de réinscription des résidents à l'échelle de la province correspond toujours à celui des activités du gouvernement visant, entre autres, l'émission d'une carte «intelligente» et l'établissement d'un réseau de prestation de services d'inscription satisfaisant. Les échéanciers restent à déterminer.

**4.00**

## *TRAITEMENT DES DEMANDES DE RÈGLEMENT*

### CORRECTIONS MANUELLES DES DEMANDES DE RÈGLEMENT

### Recommandation

*Afin de s'assurer que des mesures correctives appropriées et conséquentes sont prises relativement aux demandes de règlement refusées :*

- *de l'information sur chaque demande de règlement refusée qui a été approuvée par un évaluateur, doit être stockée afin que la direction y ait facilement accès;*
- *la direction doit examiner régulièrement l'utilisation des codes de contournement;*
- *toute modification apportée dans le Système automatisé de correction des demandes de règlement (SACDR) aux données initiales fournies par les professionnels de la santé doit être identifiable;*
- *l'identité de l'évaluateur ayant effectué des modifications dans le SACDR doit pouvoir être déterminée.*

### État actuel

Le ministère produit maintenant un rapport faisant état de chaque demande rejetée et il a l'intention de modifier ce rapport pour que l'évaluateur chargé de chaque demande soit identifié.

Des cours de formation visant à assurer l'utilisation à bon escient et uniforme des codes d'évaluation ont pris fin en avril 1999. Pour ce qui est de l'examen des codes de contournement par la direction, le ministère a signalé qu'il rédige un rapport mensuel auquel les directeurs de services ont accès en ligne. Toutefois, le ministère nous a informés que, ce rapport étant détaillé et long, son élaboration, qui est laborieuse et prend beaucoup de temps, est exécutée périodiquement par la direction. Les chargés de programme ont demandé que la création d'un rapport plus convivial, qui simplifierait le processus d'examen, fasse partie des priorités en matière d'élaboration de systèmes. Le rapport modifié devra être examiné chaque mois.

Le ministère a affirmé que des analyses plus approfondies et des modifications aux systèmes étaient nécessaires pour permettre le repérage des demandes de règlement soumises par les fournisseurs de services et que, les travaux liés à la transition à l'an 2000 étant terminés, ces exigences seront satisfaites dans le cadre du projet en cours portant sur le traitement des demandes de règlement.

La mise à niveau des systèmes en vue de permettre l'identification des évaluateurs, qui modifient des demandes ou approuvent des demandes rejetées, est prévue pour l'an 2000.

## *DEMANDES DE RÈGLEMENT HORS PAYS*

### DEMANDES DE RÈGLEMENT PÉRIMÉES

#### Recommandation

*Le ministère doit adopter des contrôles de système et des procédés pour s'assurer que les demandes de règlement ne sont pas payées si elles ne répondent pas à l'exigence, prévue dans la* Loi sur l'assurance-santé, *que les fournisseurs de services présentent leurs demandes de règlement dans les six mois suivant la date du service.*

#### État actuel

Le ministère souhaite réduire le délai de présentation des demandes de règlement à quatre mois après la date à laquelle les services médicaux ont été rendus. Sur réception de l'approbation de la haute direction, attendue très bientôt, une liste des circonstances atténuantes et des procédures connexes relatives aux demandes de règlement périmées sera acheminée aux bureaux de traitement.

Dans le cas des demandes de règlement hors pays, le ministère a modifié sa politique pour qu'elle permette la présentation des demandes dans les 12 mois suivant la date de prestation des services médicaux.

Le personnel du ministère a déclaré qu'une mesure législative sera élaborée en vue de la mise en œuvre de cette modification.

## *SECTION DE LA SURVEILLANCE ET DU CONTRÔLE*

### SYSTÈME DE SURVEILLANCE DES MÉDECINS

#### Recommandation

*Afin de mieux faire ressortir les pratiques de facturation douteuses, le ministère doit s'assurer que des outils de sélection préliminaire sont élaborés pour remplacer le système de surveillance des médecins.*

#### État actuel

Des travaux sont en cours en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre d'outils d'analyse des demandes de règlement, comme un outil d'exploitation de données servant au tri, au suivi et à l'analyse des demandes de règlement. La mise en œuvre de cet outil est prévue au cours des deux prochaines années. Entre temps, le ministère utilise une application de surveillance temporaire développée à Queen's University.

## SYSTÈME DES LETTRES DE VÉRIFICATION

### Recommandation

*Le ministère doit examiner l'efficacité du système des lettres de vérification pour s'assurer qu'il atteint son objectif consistant à déceler les abus et à prévenir les demandes de règlement frauduleuses. Afin d'améliorer la possibilité d'obtenir de l'information plus fiable aux fins d'analyse, le ministère doit également songer à inclure dans les lettres de vérification une description, en termes non médicaux, des services rendus.*

### État actuel

Le ministère a pris certaines mesures pour accroître l'efficacité du système des lettres de vérification. Entre autres, le nombre de lettres expédiées aux clients a été doublé pour que l'on puisse vérifier que des services ont bel et bien été rendus, un système de repérage automatisé a été mis en place pour assurer le suivi de retour des lettres et un numéro sans frais peut maintenant être utilisé pour répondre aux questions des destinataires des lettres.

4.00

On a effectué l'examen du système des lettres de vérification et l'élaboration d'un plan stratégique. L'examen s'est terminé en janvier 2000. On définira les priorités quant à la mise en place d'un système de remplacement intégré, lequel présentera de meilleures descriptions et une plus grande souplesse pour permettre de modifier le texte.

## *CAS SOUMIS AU CEM (COMITÉ D'ÉTUDE DE LA MÉDECINE)*

### Recommandation

*Afin de prévenir l'utilisation abusive du système par les professionnels de la santé et d'accélérer le recouvrement des montants facturés mais non justifiés, le ministère doit :*

- *exercer ses pleins pouvoirs relativement aux sanctions en vertu de la* Loi sur l'assurance-santé *et évaluer la nécessité d'imposer d'autres sanctions aux professionnels de la santé qui abusent souvent du système;*
- *organiser des séances d'orientation et fournir de la documentation pour contribuer à réduire l'incidence de facturations inexactes résultant d'une mauvaise interprétation des codes de service du barème des prestations;*
- *évaluer le processus de recommandation et collaborer avec le Comité d'étude de la médecine afin d'accroître la rapidité de ses examens;*
- *combler les postes vacants au sein du CEM afin de réduire l'arriéré de travail et d'accélérer l'examen des nouveaux cas soumis au comité;*
- *demander au CEM de rétablir la publication de ses recommandations, ce qui contribuerait à prévenir les soins et facturations non justifiés.*

### État actuel

Le ministère nous a informés que les mesures suivantes avaient été prises depuis la vérification :

- l'établissement d'un nouveau règlement en vertu de la *Loi sur l'assurance-santé* dans lequel sont définies des nouvelles sanctions dans les cas où le CEM juge que des demandes de remboursement ont été soumises de façon inappropriée. Selon ce

règlement, les médecins ont une seule occasion d'obtenir une décision du CEM pour un cas particulier, ce qui pourrait réduire l'arriéré des travaux d'une centaine de cas;

- l'élaboration d'une politique est en cours en ce qui concerne la publication des résultats des décisions du CEM telle que l'autorise la *Loi sur l'assurance-santé*;
- une trousse a été élaborée à l'intention des médecins pour les aider à se familiariser avec l'utilisation de la liste des prestations. En 1999, la trousse a été distribuée dans le cadre d'un projet pilote à un groupe particulier d'internes en médecine générale. En 2000, ce programme s'étendra à tous les internes et à tous les médecins nouvellement inscrits au régime qui proviennent de l'extérieur de la province;
- les postes vacants au sein du CEM ont été comblés;
- on est en train d'incorporer en un seul projet d'un an l'examen des procédés du CEM effectué conjointement par le ministère et l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario en vue de passer en revue tous les procédés de suivi et de contrôle.

## *PARAMÈTRES D'EXERCICE*

### Recommandation

*Dans le but d'améliorer les soins dispensés aux malades et de s'assurer que le financement accordé par la province pour les soins de santé est utilisé de façon économique et efficace, le ministère doit faciliter l'élaboration d'autres paramètres d'exercice dans les professions de la santé.*

*Le ministère doit partager l'information dont il dispose avec l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario. L'utilisation de l'information doit être clairement définie et respecter les limites imposées par la loi.*

### État actuel

Des règlements relatifs aux programmes d'assurance de la qualité ont été adoptés pour les 21 ordres réglementés. Le Conseil consultatif sur la réglementation des professions de la santé est en train d'évaluer les programmes d'assurance de la qualité des ordres et il formulera des recommandations au ministère dans son rapport final, qui devrait paraître au cours de l'an 2000.

Conformément à l'entente quadriennale conclue entre l'Ontario Medical Association (OMA) et le ministère, en vigueur depuis le 1er avril 2000, le Comité consultatif conjoint sur la préparation de lignes directrices, formé d'employés de l'OMA et du ministère, continuera à élaborer les stratégies pertinentes et à formuler des recommandations sur la mise en œuvre et le suivi de paramètres d'exercice et de lignes directrices sur les renvois de cas; il continuera également à formuler des recommandations en vue de favoriser la mise en application de lignes directrices en matière d'ordonnance.

# Ministère des Affaires municipales et du Logement et Société de logement de l'Ontario : Programmes de supplément au loyer — 3.07

4.00

## CONTEXTE

En 1997, les gouvernements provincial et fédéral ont accordé des subventions locatives dont le total dépasse 131 millions de dollars pour permettre aux ménages admissibles d'habiter dans un logement abordable appartenant à des propriétaires privés ou à certains groupes de logement sans but lucratif et de logement coopératif subventionnés par le gouvernement fédéral. Les logements subventionnés appartenant à des propriétaires privés étaient administrés par la Société de logement de l'Ontario (SLO) et ses 54 commissions locales de logement. Les logements des groupes de logement sans but lucratif et de logement coopératif subventionnés par le gouvernement fédéral étaient administrés par le ministère des Affaires municipales et du Logement.

En 1998, nous avons vérifié si le ministère et la SLO avaient instauré des systèmes et des procédures satisfaisants pour gérer les programmes de supplément au loyer de façon efficiente et efficace et conformément aux exigences, notamment des procédures pour mesurer les résultats des programmes et en rendre compte.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

La SLO et le ministère ont réalisé d'importants progrès dans l'application de nos recommandations. Les recommandations portant sur les éléments suivants ont été mises en œuvre en grande partie :

- responsabilisation et communication des résultats dans le cadre des programmes;
- détermination de l'admissibilité et calcul du loyer — programmes gérés par les commissions locales de logement;
- négociations et ententes avec les propriétaires — négociation des loyers garantis et immeubles à subventions élevées;
- conformité aux exigences sur le plan légal et sur le plan de l'entretien.

En ce qui concerne certaines des mesures susmentionnées, il a fallu plus de temps pour apporter les améliorations souhaitées. Par exemple, un certain nombre d'améliorations en matière de politiques et de méthodes administratives font partie d'un nouveau manuel administratif sur les suppléments de loyer qui a été distribué au personnel sur place en juillet 2000. Également, de nouvelles ententes de supplément de loyer conclues avec des

propriétaires qui visent à améliorer la capacité des commissions locales de logement d'assurer que les loyers garantis ne dépassent pas ceux du marché sont mises en œuvre au fur et à mesure que les anciennes ententes viennent à échéance ou dès que de nouveaux logements sont créés.

La situation concernant les mesures prises pour répondre aux autres recommandations est la suivante :

## *DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ ET CALCUL DU LOYER*

### PROGRAMMES GÉRÉS PAR LES BUREAUX RÉGIONAUX

#### Recommandation

*Pour vraiment s'assurer que les groupes de logement à but non lucratif et de logement coopératif respectent les ententes de supplément au loyer, le ministère doit :*

- *veiller à ce que les résultats des examens menés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et les observations faites à ces groupes par les vérificateurs externes sont communiqués en temps opportun aux bureaux régionaux;*
- *élaborer une stratégie axée sur le risque qui tienne compte des renseignements non fournis à l'heure actuelle par les vérificateurs externes et la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour planifier et effectuer les examens de la conformité pour tous les programmes de supplément au loyer;*
- *examiner les mesures correctrices à prendre lorsque les groupes ne se conforment pas aux exigences importantes prévues dans leurs ententes.*

#### État actuel

Conformément à la nouvelle entente de logement social conclue avec le gouvernement fédéral en novembre 1999, le financement et l'administration de tous les groupes de logement sans but lucratif incombent maintenant à la province. Les groupes de logement coopératif qui recevaient du ministère des subventions locatives sont maintenant financés et administrés entièrement par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Le ministère a récemment pris des mesures afin de mieux coordonner les processus administratifs avec ceux de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de faciliter le transfert des responsabilités.

Les options quant aux mesures correctrices à prendre lorsque les groupes ne se conforment pas aux exigences importantes prévues dans leurs ententes seront examinées dans le cadre de la réforme du programme en cours et dans la législation sur le transfert du logement social dont l'adoption est prévue pour l'an 2000.

### COORDINATION AVEC LE MINISTÈRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES

#### Recommandation

*Pour s'assurer que les ménages ne touchent pas des subventions plus élevées que celles auxquelles ils ont droit, la Société de logement de l'Ontario doit conclure des ententes sur l'échange de renseignements avec le ministère des Services sociaux et communautaires.*

*Les commissions locales de logement doivent utiliser ces renseignements pour établir si les personnes qui ont fait l'objet d'une enquête et qui ont vu leur aide sociale réduite ou éliminée sont également non admissibles à une subvention locative ou au paiement d'un loyer inférieur à celui exigé.*

### État actuel

La réponse à cette recommandation a progressé très lentement puisqu'une entente de partage de renseignements entre le ministère des Services sociaux et communautaires et le ministère des Affaires municipales et du Logement n'a été signée et présentée pour examen au Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée qu'en février 2000. Le 29 mars 2000, le Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée a demandé au ministère de préciser certains éléments de l'entente. Le ministère a fourni des précisions sur les éléments désignés et attendait la confirmation officielle du commissaire que l'entente est conforme à la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée.*

**4.00**

# Ministère des richesses naturelles : Examen des contrôles financiers — 3.08

## CONTEXTE

Le ministère des Richesses naturelles a pour mandat de réaliser le développement durable des richesses naturelles de la province, y compris le développement des économies et des collectivités qui en dépendent. Les objectifs du ministère consistent à assurer la santé à long terme des écosystèmes, grâce à la préservation des ressources du sol, de l'eau, des forêts et de la faune. Il doit également protéger les personnes et les biens contre la menace des incendies de forêt, des inondations et de l'érosion du sol.

Pour accomplir ces objectifs, le ministère a dépensé 521 millions de dollars pendant l'exercice 1997-1998 et obtenu des recettes de 448 millions de dollars. Les dépenses consistaient en 252 millions de dollars pour les salaires et avantages sociaux des employés et en 269 millions de dollars pour d'autres dépenses, notamment l'achat de fournitures, de services et de matériel.

L'examen de 1998 avait pour but d'évaluer la pertinence des contrôles financiers, des systèmes et des procédés du ministère pour s'assurer que les dépenses étaient correctement autorisées, traitées et comptabilisées et que les recettes étaient correctement facturées, perçues et comptabilisées.

Nous avons constaté que les contrôles du ministère étaient nettement insuffisants pour garantir que les dépenses étaient correctement autorisées, traitées et comptabilisées. En outre, les contrôles financiers relatifs aux droits d'énergie hydraulique devaient être renforcés, mais les contrôles de la facturation, de la perception et de la comptabilisation des autres recettes étaient suffisants.

# ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère a mis en œuvre la plupart des recommandations relatives aux éléments suivants :

- compte des avances à justifier – rapprochement de comptes, répartition des tâches, contrôles applicables à la signature des chèques et avances consenties aux employés;
- masse salariale;
- autres dépenses – contrôles des dépenses générales, méthodes d'approvisionnement et frais de déplacement et cartes d'achat;
- recettes – contrôles des recettes générales et fonds en fiducie de reboisement et de réserve forestier.

Voici la situation actuelle en ce qui concerne l'application des autres recommandations :

## *RECETTES*

### RECETTES D'ÉNERGIE HYDRAULIQUE

#### Recommandation

*Pour recevoir tous les droits d'énergie hydraulique auxquels il a droit, le ministère doit :*

- *établir des procédés de facturation et de perception conformes aux lois et aux accords juridiques;*
- *vérifier périodiquement, aux emplacements des sociétés d'hydroélectricité, l'exactitude de l'information fournie.*

#### État actuel

Le ministère a dressé la liste complète des centrales hydroélectriques pour assurer la facturation et la perception de toutes les sommes auxquelles il a droit. En outre, il est en train d'établir une fonction de vérification financière aux fins de la vérification des données présentées par les centrales hydroélectriques. Cette procédure devrait être en place à l'automne 2000.

# Ministère des richesses naturelles : Programme des pêches et de la faune — 3.09

4.00

## CONTEXTE

Le mandat du ministère des Richesses naturelles consiste à assurer le développement durable des ressources naturelles de la province, notamment le développement des économies et des collectivités qui en sont tributaires. L'objectif du programme des pêches et de la faune consiste à maintenir et, lorsque c'est possible, à accroître les avantages tirés des pêches et de la faune provinciales sur les plans socioculturel, économique et environnemental. Au total, 72 millions de dollars ont été affectés à ce programme au cours de l'exercice 1997-1998.

Notre vérification de 1998 visait à déterminer si le ministère avait instauré des systèmes, des politiques et des procédures satisfaisants pour mesurer l'efficacité du programme et en rendre compte et définir les aspects nécessitant l'apport de mesures correctrices, assurer la conformité aux lois et aux politiques ministérielles et faire en sorte que les ressources soient gérées dans le respect des principes d'économie et d'efficience.

Nous avons constaté que le ministère n'avait pas instauré de procédures satisfaisantes pour fournir des renseignements permettant de mesurer la capacité du programme, d'assurer le développement durable des pêches et de la faune et d'en rendre compte ou pour définir les aspects nécessitant l'apport de mesures correctrices. Le ministère devait également améliorer ses pratiques en matière de gestion des ressources et d'application de la loi pour assurer la conformité aux lois et aux politiques ministérielles et pour faire en sorte que les ressources soient gérées dans le respect des principes d'économie et d'efficience.

Depuis la vérification de 1998, la *Loi sur la chasse et la pêche* a été remplacée par la *Loi sur la protection du poisson et de la faune*, en vigueur depuis le 1er janvier 1999.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère a pris des mesures en ce qui concerne toutes les recommandations que nous avons formulées en 1998 et il a mis en œuvre la plupart des recommandations relatives aux éléments suivants :

- gestion de la faune – gestion des récoltes d'animaux sauvages;
- gestion des pêches – méthodes d'ensemencement;
- conformité aux lois et aux politiques ministérielles – application de la loi, Système d'information sur les infractions et l'observation des lois et *Loi sur l'inspection du poisson;*
- souci d'économie et d'efficience – temps consacré à l'administration et compte spécial des pêches et de la faune.

Voici la situation actuelle en ce qui concerne l'application des autres recommandations :

## *MESURE ET COMPTE RENDU DE L'EFFICACITÉ*

### Recommandation

*Afin de s'assurer de la capacité du programme d'atteindre les objectifs énoncés et de définir les aspects où l'on doit apporter des mesures correctrices, le ministère doit élaborer des mesures de performance satisfaisantes liées à l'ensemble des objectifs, effectuer les évaluations nécessaires et rendre compte à intervalles réguliers des progrès réalisés par le programme dans le développement durable des pêches et de la faune.*

### État actuel

Le ministère a défini les principaux résultats qu'il souhaitait obtenir du programme, ainsi que les mesures connexes. Toutefois, il continue à élaborer des mesures et à améliorer ses méthodes de collecte de données pour pouvoir évaluer, sur le plan quantitatif, la durabilité du développement des pêches et de la faune et en rendre compte, ainsi que les avantages socio-économiques provenant de l'utilisation de ces ressources. Pour ce qui est des orignaux, des chevreuils, des ours et des animaux à fourrure, le ministère est en train de chercher des méthodes qui lui permettront de rendre compte des récoltes réelles et de les comparer aux niveaux maximaux soutenables de récolte aux fins des unités de gestion de la faune. Dans le secteur des pêches, certaines activités seront exécutées afin de faciliter l'élaboration de rapports réguliers sur le caractère durable des ressources.

## *GESTION DE LA FAUNE*

### POLITIQUES DE GESTION DE LA FAUNE

### Recommandation

*Pour assurer le maintien des populations d'animaux sauvages à des niveaux durables, le ministère doit :*

- *élaborer et mettre en œuvre les politiques de gestion de la faune qui s'imposent;*
- *mettre à jour les niveaux de population souhaités dans chaque unité de gestion;*
- *fixer des niveaux cibles de récolte en fonction de données fiables et à jour sur les populations d'animaux et sur l'état de ces populations.*

### État actuel

Le ministère a accompli certains travaux en ce qui concerne les trois principales espèces de gros gibier (orignaux, chevreuils et ours) afin de maintenir leurs populations à des niveaux durables. Il a effectué des levés photoaériens de la population de chevreuils plus régulièrement dans le cadre d'un programme provincial visant à améliorer l'évaluation des niveaux cibles. Au cours de l'exercice financier de 2000-2001, le ministère se propose de revoir les niveaux de population cibles à l'échelle de la province en se servant des résultats d'un examen des niveaux actuels et en consultant le personnel scientifique et opérationnel du ministère, le Conseil consultatif de la chasse et de la pêche, le Comité consultatif de gestion de la chasse au gros gibier et le Comité consultatif ontarien d'attribution en matière de chasse à l'orignal et à l'ours.

En 1998, le ministère a entrepris d'examiner la chasse au chevreuil afin de définir les secteurs où la population de chevreuils peut être récoltée en plus grand nombre. Cette étude avait pour but de faciliter l'élaboration d'une politique de gestion des populations de chevreuils. Des consultations publiques auront lieu au cours de l'exercice financier de 2000-2001 pour recueillir diverses opinions aux fins de l'élaboration d'une politique provinciale à ce sujet.

Le ministère estime que la politique actuelle en matière de gestion des populations d'ours est acceptable et qu'elle permet de maintenir les populations à des niveaux durables. On est en train d'améliorer les méthodes de collecte de données pour obtenir des renseignements à jour sur les populations et les niveaux de récolte. Par exemple, à compter de la saison de chasse à l'ours de 2000, un questionnaire sera envoyé aux chasseurs résidents avec leur permis de chasse afin d'obtenir des données plus complètes. En outre, le ministère examine actuellement le programme provincial de gestion des ours, examen qui pourrait révéler la nécessité d'élaborer d'autres politiques et procédures.

**4.00**

## ÉVALUATION DES POPULATIONS D'ANIMAUX SAUVAGES

### Recommandation

*Pour gérer adéquatement la faune et assurer que l'on atteint les objectifs en matière de développement durable, le ministère doit :*

- *évaluer plus souvent les populations pour déterminer exactement les diverses populations d'animaux sauvages;*
- *analyser les renseignements tirés des levés et sondages et publier les résultats plus rapidement;*
- *exiger des bureaux de district qu'ils utilisent les résultats pour la prise de décisions et pour assurer une gestion plus efficace de la faune dans leur région.*

### État actuel

Le ministère a mis en œuvre, dans une grande mesure, la recommandation selon laquelle les populations d'orignaux et de chevreuils devraient être évaluées plus souvent. Pour ce qui est des ours, le ministère continue d'effectuer une évaluation annuelle en se servant du réseau d'indice d'abondance de la population d'ours à l'échelle provinciale et il a amélioré le suivi des récoltes. Il s'est également engagé à revoir le calendrier des levés et des analyses relatifs aux récoltes.

Le ministère poursuit l'élaboration d'un système d'information sur la gestion du gros gibier afin de favoriser le traitement des données sur les populations, l'exécution plus opportune d'analyses et la définition de quotas de récoltes. Au même titre que les ateliers sur les populations cibles organisés à l'intention du personnel, ce système devrait permettre d'obtenir des données fiables aux fins de la gestion du gros gibier dans le contexte du développement durable.

## *GESTION DES PÊCHES*

### GESTION DE LA PÊCHE SPORTIVE

#### Recommandation

*Afin de prendre des décisions plus éclairées au sujet de la gestion des populations de poissons, le ministère doit procéder à des évaluations cycliques d'un échantillon représentatif des lacs provinciaux.*

#### État actuel

Le ministère a entrepris un examen à grande échelle des activités liées à l'inventaire, au suivi et à l'évaluation de tous les programmes visant la pêche sportive. De plus, il est en train de concevoir un programme de contrôle des principales espèces à l'échelle provinciale, comme le touladi et le doré jaune. Ce programme prévoira une sélection aléatoire d'échantillons représentatifs dans les lacs provinciaux à des fins de suivi pour déterminer l'état de santé des populations de poissons.

### PROGRAMME D'ENSEMENCEMENT

#### Recommandation

*Pour assurer que le programme d'ensemencement réhabilite les populations autonomes et favorise des retombées économiques, le ministère doit mener des évaluations à intervalles réguliers pour déterminer si les lacs et les espèces ensemencés répondent aux objectifs de réhabilitation, d'intégration et d'empoissonnement, croissance, pêche.*

*En outre, afin de protéger les stocks de poissons autonomes et d'assurer le développement durable des populations, le ministère doit réviser sa politique d'ensemencement pour tenir compte des résultats actuels de la recherche scientifique.*

#### État actuel

Le ministère exécute des programmes d'échantillonnage dans les Grands Lacs afin de déterminer si les objectifs de réhabilitation des populations sont atteints. Toutefois, l'évaluation du taux de réhabilitation et de l'ensemencement selon le concept «empoissonnement, croissance et pêche» n'est pas effectuée de manière soutenue dans les lacs intérieurs. À compter de l'exercice financier 2000-2001, le ministère a l'intention d'entreprendre l'élaboration de normes provinciales aux fins de l'évaluation des résultats de l'ensemencement des lacs intérieurs.

En outre, au chapitre de la politique d'ensemencement, le ministère a rédigé des lignes directrices provisoires qui seront utilisées à l'échelle locale et il est en train d'élaborer des lignes directrices plus exhaustives en ce qui concerne les activités d'ensemencement en Ontario. Ces directives seront fondées sur les meilleures méthodes scientifiques existantes et elles seront mises en œuvre au cours de l'exercice financier 2000-2001.

### SUSPENSION DE PERMIS DE CHASSE ET DE PÊCHE

**4.00**

#### Recommandation

*Afin d'assurer un suivi adéquat des personnes privées de leur droit de chasse et de pêche et d'accroître l'efficacité du système de suspension des permis, le ministère doit :*

- *améliorer le système de sorte que les agents de protection de la nature en patrouille puissent identifier les personnes privées de leur droit de chasse ou de pêche;*
- *s'assurer que les agents de protection de la nature entrent tous les renseignements requis dans le Système d'information sur les infractions et l'observation des lois;*
- *instaurer des procédures pour empêcher que les personnes privées de leur droit de chasse et de pêche n'obtiennent un permis.*

#### État actuel

Le ministère a amélioré le système et il étudie actuellement de nouvelles méthodes et techniques visant à fournir directement aux agents en patrouille des renseignements sur les suspensions de permis. De plus, il est en train d'examiner et de remanier les procédés et les politiques relatives au traitement des permis suspendus.

Pour assurer la saisie, par les agents de conservation, de toutes les données nécessaires dans le Système d'information sur les infractions et l'observation des lois, le ministère a intégré la saisie opportune des données dans les objectifs de rendement des employés et il a mis en place un système de repérage qui sera utilisé pour vérifier le rendement du personnel; aux termes d'une ébauche de politique, qui est sur le point d'être approuvée, les données devront être saisies dans des délais prescrits.

Pour empêcher que les personnes privées de leur droit de chasse et de pêche n'obtiennent un permis, le ministère étudie les procédures qui permettraient aux émetteurs de permis du ministère ayant accès au Système d'information sur la Carte Plein air (SICP) de vérifier la situation des personnes privées de ce droit et qui désirent se procurer un permis. Le ministère envisage toujours la possibilité de permettre à des émetteurs de permis de l'extérieur de vérifier les suspensions en vigueur sans déroger à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée.*

# Ministère des richesses naturelles : Division des ressources scientifiques et informationnelles — 3.10

## CONTEXTE

Le mandat du ministère des Richesses naturelles consiste à assurer le développement durable des ressources naturelles de la province, notamment le développement des économies et des collectivités qui en sont tributaires. La Division des ressources

scientifiques et informationnelles du ministère oriente le développement et l'application des connaissances scientifiques, de la gestion de l'information et du matériel informatique, principalement dans le programme des pêches et de la faune et dans celui de la gestion forestière. Durant l'exercice financier 1997-1998, la Division a employé environ 500 personnes, et ses dépenses ont totalisé 63,5 millions de dollars.

Notre vérification de 1998 visait à déterminer si les ressources du programme étaient gérées dans le respect des principes d'économie et d'efficience et si des procédures satisfaisantes avaient été instaurées pour mesurer l'efficacité des activités de la Division et en rendre compte.

Nous avons constaté que la Division des ressources scientifiques et informationnelles n'avait pas pris les mesures nécessaires pour s'assurer que certaines ressources des programmes étaient gérées dans le respect des principes d'économie et d'efficience et qu'il n'existait aucune procédure satisfaisante pour mesurer l'efficacité des activités de la Division et en rendre compte. Plus précisément, le ministère devait mettre en œuvre des processus normalisés pour établir le cycle de vie de la recherche et du développement scientifiques. En ce qui a trait aux ressources informationnelles et au matériel informatique, nous avons constaté que les procédures administratives du ministère devaient faire l'objet d'améliorations importantes pour assurer leur conformité aux politiques gouvernementales officielles et aux propres procédures du ministère. En conséquence, nous avons formulé certaines recommandations afin d'améliorer ces situations.

# ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère a pris des mesures en ce qui concerne toutes les recommandations que nous avons formulées en 1998 et il a mis en œuvre les recommandations relatives aux éléments suivants, en tout ou en partie :

- gestion des systèmes d'information – détermination des besoins en matière d'information, planification et sélection de projets et services de consultation;
- gestion de la technologie de l'information – analyse des besoins de matériel informatique, contrats de location, approbation du secrétariat du Conseil de gestion, gestion des contrats de location de matériel informatique et gestion du matériel informatique.

Voici la situation actuelle en ce qui concerne l'application des autres recommandations :

## *ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE*

### ÉTABLISSEMENT DES ORIENTATIONS ET DES PRIORITÉS SCIENTIFIQUES

#### Recommandation

*Pour que la recherche scientifique contribue à la gestion efficace et au développement durable des ressources naturelles de la province, le ministère doit :*

- *mettre en œuvre les processus énoncés dans le plan stratégique pour les sciences et la technologie d'octobre 1996;*
- *établir des priorités précises pour la recherche, de concert avec les responsables des programmes;*
- *établir des rapports clairs entre la recherche et les programmes de façon à imputer à la Direction du développement et du transfert des connaissances scientifiques la responsabilité de fournir des résultats de recherche qui répondent aux besoins des utilisateurs.*

### État actuel

4.00

Le ministère est en train de mettre en œuvre une stratégie des sciences forestières axée sur les exigences de son programme des pêches et de la faune par rapport aux activités liées aux sciences forestières et à la technologie. Cette stratégie a pour objet de satisfaire les besoins en matière de gestion durable des forêts et de permettre au ministère de s'acquitter de ses responsabilités législatives.

Plusieurs des questions relatives aux procédés énoncés dans le plan stratégique de la Direction sont traitées dans le cadre de l'application de la stratégie des sciences forestières, notamment la définition des priorités scientifiques, la gestion des ressources humaines et financières, l'assurance de la qualité et les comptes rendus. Pour ce qui est de la recherche, les priorités seront établies en consultation avec les chargés de programmes et des outils d'évaluation de la qualité seront mis en place. Ce processus sera mis en œuvre dans le contexte du programme de gestion forestière au cours de l'exercice financier 2000-2001. Il sera ultérieurement mis en application dans le cadre du programme des pêches et de la faune.

## SÉLECTION DES PROGRAMMES

### Recommandation

*Pour assurer la sélection des projets scientifiques les plus susceptibles de réaliser l'objectif ministériel de développement durable des ressources naturelles de la province, la Direction du développement et du transfert des connaissances scientifiques doit :*

- *imposer des exigences de présentation normalisée des propositions de projets comprenant les observations des responsables des programmes, le délai prévu pour mener à bien le projet accompagné d'étapes critiques, le coût estimatif du projet, les résultats prévus et les probabilités de réussite;*
- *établir des critères précis pour la sélection et l'approbation des projets aux fins de leur financement;*
- *évaluer tous les ans chaque projet pour déterminer s'il faut poursuivre le projet, le modifier ou y mettre fin;*
- *documenter le raisonnement pour la sélection des nouveaux projets et les décisions concernant les projets en cours.*

### État actuel

Le ministère est en train de former des groupes de travail scientifiques chargés de l'élaboration de priorités stratégiques. Dans ses décisions, le personnel scientifique devra montrer dans quelle mesure les propositions de projets tiennent compte de ces priorités.

Pour faciliter l'évaluation des projets et la définition des priorités connexes, le ministère est en train d'instaurer un processus décisionnel qui suppose l'utilisation d'un modèle précisant la forme et le contenu des propositions de projets. Ce modèle sera intégré dans le cycle annuel de planification du travail et il comprendra un énoncé de critères précis régissant la sélection des projets, ainsi que des documents relatifs à l'évaluation des projets et à la prise des décisions. En outre, le ministère a élaboré un système visant à assurer le suivi, pendant l'exercice courant et sur une période prolongée, des étapes clés des projets, de même que des engagements en matière de financement.

Le nouveau processus décisionnel portant sur l'évaluation des projets entrera en vigueur au cours de l'exercice financier 2000-2001 pour ce qui est des projets scientifiques dans le domaine forestier. Quant aux projets liés aux pêches et à la faune, ils seront également assujettis au nouveau processus décisionnel au cours de l'exercice 2001-2002.

## SURVEILLANCE ET COMPTE RENDU DE LA RECHERCHE

### Recommandation

*Pour que tous les projets progressent au rythme prévu et qu'ils continuent de répondre aux besoins des programmes, le ministère doit :*

- *établir des procédures de surveillance normalisées comprenant le suivi d'étapes de réévaluation critiques;*
- *s'assurer que les résumés annuels des projets scientifiques renferment suffisamment de détails pour permettre d'évaluer les progrès réalisés et la probabilité d'atteindre les résultats prévus;*
- *mettre en œuvre des procédures d'évaluation ultérieure pour déterminer si les projets scientifiques terminés profitent aux programmes concernés.*

### État actuel

La mise en application, par le ministère, du processus décisionnel décrit sous la rubrique «Sélection des projets» devrait régler ces problèmes. Les procédures doivent comprendre le contrôle suivi des coûts pendant l'exercice courant, et les examens du financement annuel serviront à constater les résultats des projets tout au long de leur cycle de vie et à en rendre compte. De plus, le ministère entend évaluer les incidences des projets scientifiques terminés sur les programmes et l'ensemble du ministère.

## FINANCEMENT DE LA RECHERCHE

### Recommandation

*Pour assurer l'équilibre entre le financement annuel ou à court terme et les exigences de financement des projets de recherche à long terme, le ministère doit envisager d'adopter un modèle de financement qui tienne compte du cycle de vie complet des projets et des changements dans les besoins de financement.*

### État actuel

Le ministère a l'intention d'assurer le financement des projets en fonction de leur cycle de vie en se servant du nouveau processus décisionnel, qui s'appliquera à la sélection, au suivi et à l'évaluation des projets scientifiques. Ce processus tiendra compte des besoins relatifs aux projets réalisés pendant l'exercice en cours et échelonnés sur plusieurs années.

## GESTION DES SYSTÈMES D'INFORMATION

### SURVEILLANCE DES PROJETS

#### Recommandation

*Pour que les projets de technologie de l'information soient menés à bien dans les délais prescrits et sans dépassement des budgets, le ministère doit instaurer un processus de surveillance formel du coût des projets et exiger qu'on lui soumette des rapports provisoires traitant notamment des progrès réalisés sur le plan des étapes critiques, des extrants et des avantages connexes énoncés dans le plan du projet.*

#### État actuel

**4.00**

Le ministère a défini des nouvelles exigences en matière de politiques, de normes et de documents aux fins de la gestion des projets. Dans le cadre de cette démarche, on a élaboré le processus et les normes nécessaires à la surveillance des coûts des projets et à la présentation de rapports sur les coûts et les étapes critiques. Le ministère compte commencer à utiliser le processus de suivi officiel au cours de l'exercice financier 2000-2001.

# Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels : Bureau du commissaire des incendies — 3.11

## CONTEXTE

La fonction principale du Bureau du commissaire des incendies (BCI) est de minimiser les pertes de vie et les pertes matérielles résultant des incendies. Il doit pour cela aider les municipalités et les services d'incendie à améliorer leurs services de prévention des incendies et de lutte contre les incendies. La *Loi sur la prévention et la protection contre les incendies*, entrée en vigueur en octobre 1997, confère au commissaire des incendies le pouvoir de surveiller, d'examiner et de conseiller les municipalités sur le plan de la prestation des services de protection contre les incendies et de recommander aux conseils municipaux des façons d'améliorer l'efficience et l'efficacité des services offerts. Pour l'exercice 1997-1998, les dépenses du programme s'élevaient à 23 millions de dollars. Les sommes affectées à la dotation en personnel présentaient 70 pour 100 de ce montant. Le BCI comptait quelque 220 employés en date du 31 mars 1998.

À l'issue de notre vérification, nous sommes arrivés à la conclusion que les mesures actuelles de l'efficacité n'étaient pas suffisamment complètes pour nous permettre d'évaluer l'efficacité des services d'incendie municipaux ou les programmes du BCI.

En outre, nous avons conclu qu'il existe au BCI, dans l'ensemble, des systèmes et des procédures satisfaisants pour promouvoir la conformité à la réglementation en matière de sécurité-incendie et la prestation efficiente et efficace des services d'incendie municipaux. Cependant, il faut apporter des améliorations pour éliminer les infractions au *Code de*

*prévention des incendies* ou à la *Loi sur la prévention des incendies dans les hôtels*, relevées dans plus de 40 pour 100 des inspections de sécurité-incendie.

Le programme est administré par le ministère du Solliciteur général depuis juin 1998.

# ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Même si le BCI avait pris des mesures pour donner suite à nos recommandations, ces mesures étaient encore en cours d'exécution. Voici les mesures prises et prévues par le BCI pour donner suite à nos recommandations de 1998 :

## *MESURE ET COMPTE RENDU DE L'EFFICACITÉ*

### Recommandation

*Afin de produire des renseignements exacts et pertinents pour la prise de décisions et de réduire au minimum les pertes de vie et les pertes matérielles causées par des incendies, le ministère doit améliorer les méthodes utilisées pour mesurer l'efficacité des programmes et des efforts du commissaire des incendies et des municipalités, et en rendre compte.*

*Le ministère doit également élaborer des mesures de l'efficacité pour la supervision des services d'incendie municipaux, responsabilité conférée récemment au commissaire des incendies par la* Loi sur la prévention et la protection contre les incendies.

### État actuel

En septembre 1999, le commissaire des incendies de l'Ontario a mis sur pied le Programme de promotion de la sécurité-incendie dans les collectivités (PPSIC). Le PPSIC remplace les programmes qui étaient en cours d'élaboration précédemment et comprend deux grands volets :

- Un sondage exhaustif sera effectué pour déterminer l'étendue et l'envergure des services de protection contre les incendies dans chaque municipalité. Il est censé commencer à l'automne 2000. Les renseignements recueillis constitueront le point de départ d'une base de données complète.
- Une trousse pratique qui sera publiée vraisemblablement en mai 2001 donnera aux municipalités et aux services d'incendie les outils nécessaires à la prise de décisions éclairées quant aux mesures de protection contre les incendies à prendre selon les circonstances et les besoins locaux et pour satisfaire aux exigences obligatoires minimales énoncées dans la *Loi sur la prévention et la protection contre les incendies.*

En se fondant sur les renseignements recueillis dans le cadre du PPSIC, le BCI entend élaborer des repères et des mesures du rendement à l'intention des municipalités et des services d'incendie. En outre, le BCI élaborera des mesures du rendement aux fins de son rôle de supervision.

## *CONFORMITÉ À LA RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ-INCENDIE*

### CONFORMITÉ DES PROPRIÉTAIRES À LA RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ-INCENDIE

#### Recommandation

*Pour améliorer l'observation de la réglementation relative à la sécurité-incendie par les propriétaires, le commissaire des incendies doit examiner, de concert avec les autres intervenants, les mesures actuelles et éventuelles pour faire appliquer le* Code de prévention des incendies *et pour renseigner les propriétaires sur leurs responsabilités en matière de sécurité-incendie.*

**4.00**

#### État actuel

Pour améliorer la qualité des inspections menées par le BCI, les superviseurs sont maintenant tenus de procéder à des vérifications au hasard des bâtiments afin d'évaluer le rendement des inspecteurs. Dans le cas de toute lacune relevée, le superviseur doit prendre des mesures correctives. En outre, depuis juillet 1998, les inspecteurs sont autorisés à dresser des billets de contravention à la *Loi sur les infractions provinciales* pour des infractions se rapportant aux détecteurs de fumée. De plus, en juin 2000, le BCI a publié des lignes directrices à l'intention des services d'incendie municipaux, qui portent tout particulièrement sur les dispositions obligatoires de la Loi, y compris les exigences en matière d'inspection et de conformité.

Le BCI a élaboré un certain nombre de trousses éducatives et de formation à l'intention des propriétaires de bâtiments, des procureurs et des services d'incendie municipaux, qui visent à accroître la conformité. En outre, dans le cadre de la trousse pratique élaborée aux fins du PPSIC, le service d'incendie doit établir des stratégies pour obtenir la participation de commanditaires et de partenariats communautaires aux programmes de sécurité-incendie.

### RENSEIGNEMENTS SUR LES INSPECTIONS

#### Recommandation

*Afin de produire des renseignements exacts et pertinents pour faciliter la prise de décisions dans le but de réduire au minimum les pertes de vie et les pertes matérielles causées par des incendies, le Bureau du commissaire des incendies doit améliorer la qualité des renseignements qu'il possède sur les inspections de la sécurité-incendie. Muni de ces renseignements, il doit ensuite s'assurer :*

- *que les immeubles à risque élevé se conforment de façon acceptable aux normes de sécurité-incendie;*
- *que l'on repère les infractions fréquentes à la sécurité-incendie pour mieux cibler les efforts de prévention;*
- *que l'on cerne les meilleures pratiques pour les partager avec les autres municipalités.*

### État actuel

Le BCI a acquis aux fins de son programme d'inspection un nouveau logiciel qui sera utilisé pour repérer les infractions courantes et les taux de conformité lors des inspections initiales ainsi que des inspections subséquentes. Les superviseurs pourront ainsi élaborer des stratégies destinées à accroître la conformité. Le BCI entend communiquer aux services d'incendie municipaux la marche à suivre pour repérer les infractions fréquentes et y remédier.

Le sondage qui sera effectué dans le cadre du PPSIC aidera à recueillir des renseignements sur les stratégies d'évaluation des risques, le ciblage des inspections et les besoins d'information du public en matière de sécurité-incendie. La trousse pratique comprendra des outils qui favoriseront le partage des pratiques exemplaires entre services d'incendie.

## INSPECTIONS FAITES PAR LE BUREAU DU COMMISSAIRE DES INCENDIES

### Recommandation

*Afin d'éliminer les lacunes sur le plan de l'efficience et de délimiter clairement les responsabilités conférées par la* Loi sur la prévention et la protection contre les incendies, *le Bureau du commissaire des incendies doit accélérer le transfert de la responsabilité du reste de ses activités d'inspection aux municipalités.*

### État actuel

Dans le cadre de la planification des activités du ministère, le BCI a demandé et reçu l'autorisation d'entreprendre, à compter de l'exercice 2000-2001, le transfert obligatoire aux municipalités des inspections de tous les hôtels auxquelles il procède actuellement. Un plan a été élaboré pour achever ce transfert dans un délai de 18 mois. Afin de garantir le respect de normes élevées d'inspection des hôtels, le BCI a assuré la formation nécessaire aux services d'incendie municipaux. Le processus de surveillance des services d'incendie municipaux du BCI sera appliqué pour garantir que les inspections d'hôtels continuent d'être effectuées après le transfert de cette responsabilité.

Les inspections d'autres bâtiments, y compris les foyers pour personnes âgées et les maisons de soins infirmiers, seront confiées aux municipalités qui possèdent un haut niveau de compétence en matière d'inspection. Le BCI a entrepris d'évaluer les services d'incendie municipaux qui ont accepté de procéder aux inspections des maisons de soins infirmiers. Les résultats jusqu'ici sont positifs.

# *SURVEILLANCE DES SERVICES D'INCENDIE MUNICIPAUX*

## PLANS DIRECTEURS DE SÉCURITÉ-INCENDIE

### Recommandation

*Le commissaire des incendies doit promouvoir de façon plus active la nécessité pour les municipalités de préparer à intervalles réguliers, de concert avec leurs services d'incendie, des plans directeurs de sécurité-incendie et examiner ensuite ces plans pour s'assurer qu'ils fournissent des renseignements à jour et pertinents permettant d'évaluer si les services d'incendie municipaux et les activités de prévention des incendies*

*correspondent aux besoins des municipalités. Ces examens pourraient également permettre de déterminer l'existence de situations qui menacent gravement la sécurité du public ou exigent l'apport de mesures correctives.*

### État actuel

Dans le cadre du PPSIC, si l'examen et l'évaluation des risques révèlent des lacunes importantes dans les services de protection contre les incendies, les conseillers en protection contre les incendies travailleront en collaboration étroite avec la municipalité à l'élaboration d'un plan d'action directeur destiné à assurer l'efficacité de la prestation des services d'incendie.

Trois cours d'établissement de plans directeurs de sécurité-incendie dans les petites collectivités ont été donnés et deux autres cours seront donnés sur le terrain en 2000-2001. En outre, le BCI a publié le 31 mars 2000 une ligne directrice sur l'établissement de plans directeurs de sécurité-incendie. Les activités proposées de surveillance et de sondage par le personnel permettront de déterminer le nombre de collectivités qui procèdent à l'établissement de pareils plans directeurs.



## SONDAGE ANNUEL

### Recommandation

*Le commissaire des incendies doit rappeler aux municipalités et à leurs services d'incendie qu'il leur incombe en vertu de la* Loi sur la prévention et la protection contre les incendies *de fournir des renseignements à jour sur les services de prévention et de protection contre les incendies dans leurs collectivités, ou bien le ministère doit envisager d'établir un règlement exigeant que les municipalités et les services d'incendie répondent au sondage annuel du commissaire des incendies.*

### État actuel

Aucun autre sondage n'a été effectué depuis notre vérification de 1998. Le personnel sur le terrain participera plus directement aux sondages qui seront effectués dans le cadre du PPSIC pour recueillir des données de base sur les services d'incendie et le projet de surveillance. Non seulement le taux de réponse sera-t-il plus élevé, mais les renseignements recueillis seront plus exacts et plus complets. Les exigences imposées aux municipalités par la loi, y compris en matière de déclaration, seront précisées dans la trousse pratique.

## MÉTHODES DE DÉCLARATION DES SERVICES D'INCENDIE

### Recommandation

*Pour faciliter la surveillance des services d'incendie municipaux par le Bureau du commissaire des incendies, par les conseils municipaux et par les chefs des services d'incendie, le commissaire des incendies doit prendre des mesures pour aider les services d'incendie locaux à améliorer leurs mesures de la performance, leurs capacités d'effectuer des comparaisons et leurs méthodes de déclaration.*

### État actuel

Dans le cadre du PPSIC, les analyses comparatives, les mesures du rendement et les pratiques exemplaires seront adoptées aux fins des services d'incendie. La formation offerte aux dirigeants des services d'incendie au Collège des pompiers de l'Ontario comprend un cours sur les mesures du rendement.

Le personnel sur le terrain du BCI a aussi reçu une formation en ce qui a trait à la mesure du rendement et aux analyses comparatives. Le personnel participe maintenant aux analyses comparatives effectuées par le ministère des Affaires municipales et du Logement ainsi que par les chefs des services municipaux et régionaux. En outre, le BCI procède à des recherches sur les mesures du rendement et les méthodes de déclaration d'autres organisations.

## *DÉFINIR LES SUJETS DE PRÉOCCUPATION SUR LE PLAN DE LA SÉCURITÉ-INCENDIE*

### ENQUÊTES SUR LES INCENDIES

Un examen interne mené par le BCI en octobre 1997 a permis de constater que plusieurs enquêteurs étaient aux prises avec une accumulation importante d'enquêtes non terminées. Le BCI s'employait au moment de notre vérification de 1998 à éliminer les dossiers accumulés et à instaurer de nouvelles procédures de déclaration pour assurer une meilleure surveillance de l'état d'avancement des enquêtes.

### État actuel

De nouvelles méthodes de déclaration ont été adoptées pour permettre de mieux surveiller l'état d'avancement des enquêtes. Toutefois, le BCI n'a pas réussi à réduire suffisamment le nombre d'enquêtes non terminées. En août 2000, plus de 550 enquêtes n'étaient pas achevées dans les délais prescrits et dans le cas de plus de 150 enquêtes, le rapport final était en retard.

En conséquence de notre suivi, la haute direction a mis en œuvre d'autres mécanismes de contrôle et exigences en matière de déclaration pour garantir que le nombre d'enquêtes non terminées soit réduit au cours des prochains mois, puis maintenu à un niveau plus approprié.

### DÉCLARATION DES PERTES CAUSÉES PAR DES INCENDIES

### Recommandation

*Pour s'assurer que les rapports sur les pertes causées par des incendies sont pertinents et efficaces, et soumis dans les délais voulus, le Bureau du commissaire des incendies doit :*

- *prévoir une seule base de données pour les rapports sur les pertes causées par les incendies soumis par les services d'incendie et pour les enquêtes sur les incendies faites par le Bureau du commissaire des incendies;*
- *instaurer des mesures pour s'assurer que les services d'incendie soumettent dans les délais voulus les rapports sur les pertes causées par des incendies, et de préférence par voie électronique;*

- *s'assurer que les services d'incendie et les enquêteurs du Bureau du commissaire des incendies mentionnent le rôle joué par la consommation d'alcool et de drogues dans les incendies.*

*Le Bureau du commissaire des incendies doit également examiner la pertinence d'établir des programmes de sensibilisation pour attirer l'attention sur le rôle joué par la consommation d'alcool et de drogues dans les incendies.*

### État actuel

Le matériel et les logiciels nécessaires pour intégrer les deux bases de données actuelles sont achetés. Dans un premier temps, les données municipales sur les pertes causées par des incendies seront converties au nouveau système. On prévoit procéder à cette conversion au cours de l'exercice 2000-2001.



Un nouveau programme qui permet de vérifier les données électroniques des services d'incendie municipaux sur les pertes causées par des incendies a été élaboré et mis en œuvre. En outre, on procède à des recherches sur de nouvelles méthodes de transmission électronique de données, par exemple sur le Web.

Les programmes de formation en lutte contre les incendies sont maintenant davantage ciblés sur les groupes dans la collectivité qui présentent des risques élevés et qu'il est difficile de rejoindre, comme les personnes qui sont sous l'effet de la drogue et de l'alcool. En outre, des messages d'intérêt public et des programmes de sensibilisation du public véhiculent maintenant des messages sur l'alcool et le tabac et sur la consommation d'alcool pendant qu'on cuisine. En général, ces messages s'adressent surtout aux personnes qui vivent avec un buveur.

# Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels : Police provinciale de l'Ontario — 3.12

## CONTEXTE

En vertu de la *Loi sur les services policiers*, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) assure la surveillance policière dans les régions de l'Ontario qui n'ont pas leur propre corps de police. La PPO est également chargée de gérer la circulation sur certaines autoroutes, d'offrir des services spécialisés d'enquête et d'application de la loi pour aider les corps de police municipaux et d'appliquer la réglementation relative aux alcools et autres lois sur demande du Solliciteur général dans l'intérêt de la province.

En 1998, notre vérification de la PPO visait à déterminer si le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels avait instauré des procédures et des systèmes satisfaisants pour :

- mesurer l'efficacité des services de police communautaires et de gestion de la circulation prescrits par la loi pour assurer la sécurité publique, et en rendre compte;
- faire en sorte que la prestation des services de police se fasse dans le respect des principes d'économie et d'efficience.

# ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Le ministère a mis en œuvre la plupart des recommandations relatives aux éléments suivants :

- mesures de l'efficacité – gestion de la circulation – évaluation de l'efficacité et gestion de la circulation – plans de gestion des détachements en matière de circulation;
- gestion des ressources humaines – rédaction de rapports – (envisager l'utilisation de nouvelles technologies relatives à la saisie de données par les agents).

Voici la situation actuelle en ce qui concerne l'application des autres recommandations :

## *MESURES DE L'EFFICACITÉ*

### SERVICES DE POLICE COMMUNAUTAIRES

#### Recommandation

*Pour faire en sorte d'offrir des services de police communautaires plus efficaces, la Police provinciale de l'Ontario doit :*

- *mettre intégralement en œuvre le processus mis au point pour dégager les services de police qui correspondent aux attentes des collectivités dans ce domaine et en établir les ordres de priorité;*
- *déterminer les meilleures pratiques en matière de services de police communautaires parmi les détachements et en faire la promotion;*
- *mesurer l'efficacité des services de police communautaires par rapport aux critères établis.*

*La Police provinciale de l'Ontario doit en outre évaluer à intervalles réguliers les progrès réalisés dans la mise en œuvre des services de police communautaires et prendre les mesures correctrices qui s'imposent pour s'assurer que les initiatives mises en œuvre aident vraiment les collectivités à réduire le nombre d'actes criminels et la victimisation.*

#### État actuel

La PPO a élaboré un processus de prestation des services et un outil d'évaluation qui favoriseront la définition et l'exécution d'activités efficaces en ce qui concerne les services de police communautaires. Un manuel visant à orienter la façon dont il faut adapter les services de police a été élaboré et distribué à tous les détachements pour permettre la définition des services de police et l'établissement des priorités connexes en vue de répondre aux besoins et aux exigences de chaque collectivité.

Un centre de ressources, dans lequel seront réunis tous les documents liés aux pratiques exemplaires, a été établi pour favoriser l'échange d'idées se rapportant à la prestation des services de police communautaires. Ce centre de ressources sera enrichi grâce à une application logicielle de recherche interne, appelée CPNet, qui devrait être fonctionnelle en 2001.

Des sondages sur le taux de satisfaction des collectivités, appelés «La police à votre service», ont été effectués dans certaines collectivités et l'on est en train d'en évaluer les résultats. L'évaluation finale sera utilisée aux fins de l'établissement d'un plan de référence à partir duquel la PPO pourra évaluer plus tard l'amélioration de ses politiques et de ses activités.

## 4.00 *GESTION DES RESSOURCES HUMAINES*

### DÉPLOIEMENT DU PERSONNEL

#### Recommandation

*La Police provinciale de l'Ontario doit examiner les pratiques actuelles en matière d'établissement d'horaires de travail et les réviser au besoin pour s'assurer que les heures travaillées par les agents correspondent aux besoins des collectivités desservies en matière de services.*

#### État actuel

La Police provinciale de l'Ontario et l'Ontario Provincial Police Association travaillent actuellement en vue d'une entente sur la mise en œuvre d'un manuel sur l'établissement des horaires et des quarts de travail. Ce manuel a été élaboré avec le syndicat pour s'assurer que le nombre d'heures travaillées par les agents correspond aux exigences.

### GESTION DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES

#### Recommandation

*Pour promouvoir le recours approprié aux heures supplémentaires, la Police provinciale de l'Ontario doit instaurer des contrôles de gestion plus efficaces pour s'assurer que les heures supplémentaires :*

- *sont effectuées uniquement en fonction de besoins clairement définis et justifiés;*
- *font l'objet d'une surveillance, de façon qu'on puisse apporter des mesures correctrices au besoin.*

#### État actuel

Selon la PPO, l'examen des relevés des demandes de paiement d'heures supplémentaires revient maintenant à chaque région. Le bureau principal surveille les dépenses en heures supplémentaires dans le cadre de ses examens budgétaires.

La PPO nous a informés qu'elle a récemment mis sur pied un système de gestion des salaires qui permettra de mieux prévoir les dépenses en heures supplémentaires grâce au repérage des paiements et des frais courus. En outre, elle vient de créer un comité des finances chargé de contrôler et d'examiner le recours aux heures supplémentaires pour en assurer une gestion efficace.

## UNITÉS D'INTERVENTION ADAPTÉE

### Recommandation

*Afin de réaliser toutes les économies pouvant découler du recours aux unités d'intervention adaptée (UIA), la Police provinciale de l'Ontario doit déterminer et mettre en œuvre les mécanismes nécessaires pour s'assurer que l'on profite pleinement du Programme d'intervention adaptée.*

### État actuel

Tous les bureaux régionaux de la PPO ont passé en revue leurs programmes d'intervention adaptée en compagnie du personnel affecté aux UIA. Celles-ci sont utilisées par la PPO pour déterminer quelles sont les demandes d'intervention pour lesquelles il n'est pas nécessaire d'envoyer un agent sur place et elles règlent ces demandes par téléphone. Les programmes d'intervention adaptée assurent un déploiement plus efficace des agents de police. Toutefois, l'examen a révélé que la PPO n'était pas toujours en mesure de faire appel à ces programmes dans certaines régions, car elle se heurte à la résistance de la collectivité.

## *RECETTES PROVINCIALES TIRÉES DES SERVICES DE POLICE MUNICIPAUX*

### Recommandation

*Pour s'assurer de récupérer le coût des services de police fournis aux municipalités, la Police provinciale de l'Ontario doit :*

- *modifier son système pour recueillir des renseignements plus détaillés sur les coûts à récupérer;*
- *collaborer avec le ministère à l'établissement de systèmes et de procédures satisfaisants pour facturer et percevoir de façon plus efficace les coûts associés à la prestation des services de police municipaux.*

### État actuel

En janvier 1999, la PPO a modifié son relevé quotidien des activités pour pouvoir saisir et repérer des données détaillées qui correspondent aux activités réelles de ses agents. Plus particulièrement, ce relevé fait état des heures réelles consacrées par les agents à des activités individuelles de sorte que les coûts liés à la prestation de services de police municipaux et provinciaux soient séparés pour en faciliter le calcul.

Afin d'assurer le calcul et la facturation rapides des coûts des services de police municipaux et provinciaux, une version électronique du relevé accessible par Internet est actuellement mise à l'essai et l'on s'attend à ce que sa mise en œuvre soit effectuée vers la fin de l'an 2000.